

Mémoire déposé par le

Quebec Community Groups Network

au

Comité sénatorial permanent des langues officielles (OLLO)

dans le cadre de

**l'étude du projet de loi C-13, Loi visant l'égalité réelle
entre les langues officielles du Canada**

Ottawa, juin 2023

Résumé

Le QCGN a participé à chaque étape de la modernisation de la *Loi sur les langues officielles* (LLO) en commençant par le projet de loi S-209, une initiative de cette Chambre menée par l'honorable Maria Chaput. Le Québec anglophone a travaillé en étroite collaboration et de bonne foi avec ses homologues francophones du reste du Canada, les ministres du Patrimoine canadien et des Langues officielles et ce Comité au cours de son étude historique visant à moderniser la LLO, à compter de 2017.

Toutefois, nous sommes très préoccupés par le projet de loi C-13. La *Loi sur les langues officielles* est une bouée de sauvetage pour le Québec anglophone, aujourd'hui plus que jamais. Cette ligne de vie est sur le point de s'effiloche sérieusement.

Nous avons participé activement à la préparation et au débat relatif au projet de loi C-13, exprimant nos profondes inquiétudes quant à la nouvelle approche dangereuse et sans précédent du gouvernement du Canada à l'égard des langues officielles, d'abord exprimée dans le discours du Trône de 2020, puis dans le document de travail de 2021 *Français et anglais : Vers une égalité réelle des langues officielles au Canada*, et dans le projet de loi C-32 visant l'égalité réelle du français et de l'anglais et le renforcement de la *Loi sur les langues officielles*.

Le QCGN estime que le projet de loi C-13 adopté en troisième lecture à la Chambre des communes comporte un certain nombre d'aspects positifs. Le projet de loi améliore la partie VII de la LLO et mentionne désormais le Programme de contestation judiciaire, un programme fédéral essentiel à la défense et à la promotion des droits à l'égalité et des droits linguistiques.

Nous restons cependant profondément préoccupés par les effets du projet de loi C-13 sur la communauté anglophone du Québec et par l'asymétrie accrue par rapport au Québec dans la fédération canadienne.

Tout au long de ce parcours, le QCGN a constamment communiqué quatre messages :

1. Notre organisation, et la communauté linguistique minoritaire qu'elle représente, comprend et soutient la nécessité permanente pour tous les ordres de gouvernement au Canada de soutenir et de promouvoir la langue française. Par choix et par nécessité, nous sommes le groupe de Canadiens anglophones le plus bilingue.
2. Le QCGN et le Québec anglophone croient que la protection et la promotion du français au Canada peuvent se faire sans sacrifier les droits linguistiques de notre communauté minoritaire. La version du projet de loi C-13 actuellement à l'étude insère la *Charte de la langue française* à trois endroits clés de la LLO : dans le préambule, dans la partie VII de la LLO et, plus inquiétant, dans la disposition de déclaration d'objet, qui affecte l'ensemble de la LLO.

De plus, le projet de loi C-13 incorporera par référence la *Charte de la langue française* dans une nouvelle loi fédérale, la Loi sur l'usage du français au sein des entreprises privées de compétence fédérale. La *Charte de la langue française*, telle que modifiée l'année dernière par le projet de loi 96, porte atteinte aux droits linguistiques constitutionnels des Québécois anglophones. Certaines parties de la nouvelle *Charte de la langue française* ont déjà été

suspendues, tandis que les tribunaux sont saisis d'un recours alléguant que la loi viole l'article 133 de la *Loi constitutionnelle de 1867*¹.

La Charte de la langue française s'applique désormais nonobstant les protections de la Charte canadienne des droits et libertés et subordonne les protections des droits contenues dans la Charte des droits et libertés de la personne du Québec. Notre minorité, en fait tous les Québécois, vit maintenant dans une « zone libre de Charte » où nos droits de la personne fondamentaux ont été supprimés au nom de la protection et de la promotion de la langue française. C'est la raison principale pour laquelle le QCGN a insisté sur le fait que les références à la Charte de la langue française ne doivent pas être incluses dans la Loi sur les langues officielles du Canada.

3. La *Loi sur les langues officielles* doit être mise à jour, en particulier la partie VII de la LLO. Les minorités linguistiques française et anglaise du Canada se sont mises d'accord sur la marche à suivre. Bien que des progrès aient été réalisés, nous ne croyons pas que le projet de loi C-13 aille assez loin pour répondre aux besoins de nos communautés ou au précédent établi dans l'affaire *Canada (Commissaire aux langues officielles) c. Canada (Emploi et Développement social)*, 2022 CAF 14.
4. Le Canada a le devoir d'accorder des droits linguistiques égaux en droit à ses deux langues officielles. La Loi sur l'usage du français au sein des entreprises privées de compétence fédérale, intégrée dans le projet de loi C-13, créera de nouveaux droits linguistiques en ce qui concerne le français uniquement. Cette section du projet de loi C-13 a été amendée par la Chambre, mettant en œuvre un accord entre le Canada et le Québec qui n'a pas encore été rendu public. La Loi sur l'usage du français au sein des entreprises privées de compétence fédérale est permissive en autorisant les entreprises sous réglementation fédérale à communiquer dans une langue autre que le français et contient certaines protections pour les employés existants de ces entreprises. Toutefois, elle ne crée pas de droits linguistiques correspondants pour les employés et les clients anglophones. Rien ne permet de penser que cette asymétrie contribuera à protéger et à promouvoir le français. Il y a tout lieu de croire que la Loi sur l'usage du français au sein des entreprises privées de compétence fédérale entraînera des répercussions négatives sur les futures décisions d'embauche des entreprises sous réglementation fédérale et qu'elle mettra certainement à rude épreuve la paix linguistique du Canada.

Le QCGN a soumis un mémoire à ce comité dans le cadre de sa préétude du projet de loi C-13². Le présent document s'appuie sur ces travaux, en accordant une attention particulière aux débats et aux amendements qui ont suivi à la Chambre des communes.

Tel qu'amendé, le projet de loi C-13 amplifiera les effets de la *Charte de la langue française* telle que modifiée par le projet de loi 96 du Québec, en particulier dans les domaines de la coopération fédérale-provinciale. Il approuvera une loi provinciale qui invoque de manière générale et préventive la clause dérogatoire de la *Charte canadienne*, ce qui devrait préoccuper tous les Canadiens. Le projet de

¹ Voir par exemple *Mitchell c. Procureur général du Québec*, [2022 QCCS 2983](#). Pour un résumé de l'affaire, voir *Contestation judiciaire de la Loi 96 : suspension temporaire de l'obligation des personnes morales de produire des traductions certifiées de procédures rédigées en anglais*, Dentons, 5 octobre 2022. <https://www.dentons.com/fr-ca/insights/articles/2022/october/5/legal-challenge-to-bill-96-temporary-suspension-of-legal>, consulté le 30 mai 2022.

² 7 juin 2022, disponible sur https://sencanada.ca/Content/Sen/Committee/441/OLLO/briefs/2022-06-13_OLLO_SM-C-13_Brief_QCGN_f.pdf, consulté le 30 mai 2022.

loi C-13 autorise également les gouvernements et les tribunaux à interpréter les droits linguistiques de manière asymétrique, c'est-à-dire plus restrictive, pour la minorité des Québécois. Le projet de loi C-13 fournit également le cadre nécessaire pour restreindre le soutien fédéral au Québec anglophone.

Enfin, le projet de loi C-13 soutient et fait progresser la politique élargie du Québec visant à accroître l'asymétrie au sein de la fédération canadienne. Elle consacrera cette asymétrie dans une législation quasi-constitutionnelle. Cette question devrait faire l'objet d'un débat dans toutes les provinces et tous les territoires.

1. Introduction

a) La voie de la modernisation

Le Quebec Community Groups Network et ses partenaires et intervenants communautaires ont participé activement au mouvement de modernisation de la *Loi sur les langues officielles* en commençant par le projet de loi S-205 de la sénatrice Maria Chaput en 2013. Avec notre communauté, nous avons travaillé avec diligence et en collaboration avec la minorité francophone du Canada à l'élaboration d'une loi modernisée, entre 2017 et 2019. Le consensus atteint sur la voie à suivre a été perdu à la suite des élections de 2019. C'est au cours de cet été et de cet automne qu'ont débuté les discussions entre le Canada et le Québec sur les attentes de ce dernier en matière de modernisation de la LLO. Le discours du Trône de 2020, le document de travail de 2021 *Français et anglais : Vers une égalité réelle des langues officielles au Canada*, le projet de loi C-32, Loi visant l'égalité réelle du français et de l'anglais et le renforcement de la Loi sur les langues officielles, et enfin le projet de loi C-13, Loi visant l'égalité réelle entre les langues officielles du Canada, ont entraîné une nouvelle approche fédérale en matière de langues officielles. Un historique plus long de la participation du QCGN au débat national sur la modernisation de la *Loi sur les langues officielles* est présenté dans notre mémoire du 7 juin 2022 à ce comité.

b) Projet de loi C-13 : un changement radical de politique, au détriment du Québec anglophone

Le mémoire du QCGN du 7 juin 2022 explore comment ce changement de politique menace les droits linguistiques des Québécois anglophones. Ce mémoire décrit en détail les préoccupations du Québec anglophone à l'égard du projet de loi C-13.

Toutefois, depuis que la législation a été amendée par le Parlement en troisième lecture, nos préoccupations se sont amplifiées. Une référence supplémentaire à la *Charte de la langue française* du Québec, qui stipule que le français est la seule langue officielle du Québec, sera désormais insérée dans la disposition de déclaration d'objet de la *Loi sur les langues officielles*.

Comme nous le verrons plus loin, cette mesure aggravera les effets négatifs tangibles sur le soutien fédéral aux Québécois anglophones et sur leurs droits linguistiques.

c) Le Québec anglophone : une minorité de langue officielle unique

Nous renvoyons le comité aux paragraphes 7 à 19 de notre mémoire de juin 2022 pour une discussion plus complète sur la communauté anglophone du Québec.

Au cours du débat à la Chambre des communes et de l'examen du projet de loi C-13 par le Comité permanent des langues officielles de la Chambre des communes, certains députés ont avancé l'idée que le Québec anglophone n'est pas une minorité. Étant donné que cette affirmation a été utilisée pour justifier l'asymétrie contenue dans la version de la législation actuellement soumise à ce comité, nous saisissons cette occasion pour répondre.

Nous soulignons que la protection des droits des minorités est elle-même « un principe distinct qui sous-tend notre ordre constitutionnel³ ». La genèse de ce principe est le résultat de compromis historiques faits lors de la création de la Confédération pour protéger les minorités française et catholique et anglaise et protestante dans les provinces fondatrices. Ce principe est repris dans d'autres principes constitutionnels sous-jacents, comme le fédéralisme, qui « facilite la poursuite d'objectifs collectifs par des minorités culturelles ou linguistiques qui constituent une majorité dans une province donnée⁴ ». La composition du Sénat lui-même est conçue pour s'assurer « que les minorités, à l'origine la population anglophone du Québec et les minorités francophones des autres provinces, soient représentées⁵ » au sein de la Chambre haute.

La protection des droits des minorités a évolué et s'est élargie depuis l'entrée en vigueur de la *Loi constitutionnelle de 1867*, en particulier après l'adoption de la *Charte canadienne des droits et libertés*. Cependant, dans la *Charte*, nous constatons les échos du compromis initial. Des sections de la *Charte* énumèrent les droits de la personne fondamentaux, les droits juridiques et démocratiques par exemple. Des sections distinctes protègent les droits linguistiques des Canadiens en ce qui concerne les deux langues officielles du pays, l'anglais et le français. Nous renvoyons le comité aux paragraphes 20 à 31 de notre mémoire de juin 2022 pour une discussion plus complète.

Le Canada compte donc deux minorités de langue officielle. Il existe une minorité anglophone, la communauté anglophone du Québec, qui compte 1,3 million de personnes et qui est distincte de la majorité anglophone du reste du Canada.

Il existe deux groupes de minorités francophones au Canada : la majorité francophone au Québec et les minorités francophones dans les autres provinces et territoires.

Le rapport de ce comité d'octobre 2011 – *L'épanouissement des communautés anglophones du Québec : du mythe à la réalité* – note à juste titre que le Québec anglophone n'est pas préoccupé par la préservation de sa langue. Le rapport note toutefois que la communauté anglophone du Québec est confrontée aux mêmes défis que les francophones hors Québec en ce qui concerne l'obtention de services gouvernementaux dans leur langue et la pleine jouissance de leurs droits linguistiques constitutionnels. Le comité a remarqué que « [l]e gouvernement fédéral doit bien entendu protéger et promouvoir les droits de la minorité anglophone en conformité avec le pouvoir de légiférer du Québec dans ses propres champs de compétence⁶. »

³ Renvoi relatif à la sécession du Québec, [1998] 2 RCS 217, par. 80

⁴ *Ibid*, par. 59.

⁵ L'honorable Judith Seidman, *Son rôle de protection dans la représentation des régions et des minorités*, Sénat du Canada, 18 mai 2016. <https://sencanada.ca/fr/discours/sen-seidman-role-protection-representation-regions-minorites-ajournement-debat/>, consulté le 24 mai 2023.

⁶ *L'épanouissement des communautés anglophones du Québec : du mythe à la réalité*, Rapport du Comité sénatorial permanent des langues officielles, octobre 2011, p. 3.

Il poursuit en disant :

« Il faut comprendre qu'un gain pour les droits de la minorité anglophone ne constitue pas nécessairement une menace aux aspirations de la majorité francophone. L'un peut se faire en complément avec l'autre, dans le respect des droits de chacun. Il faut donc transformer une situation qui a été longtemps perçue comme un jeu à somme nulle, en faveur d'une relation gagnante entre deux segments d'une même population. La minorité anglophone du Québec ne pourra aspirer à un plein épanouissement que si les deux paliers de gouvernement se mettent de la partie pour garantir le respect de leurs droits⁷. »

Le projet d'accès à la justice du Quebec Community Groups Network a publié jusqu'à présent quatre rapports approfondis sur les défis auxquels sont déjà confrontés les Québécois anglophones : l'accès aux tribunaux du Québec en anglais, les services de soins aux personnes âgées en anglais au Québec, l'obtention des services correctionnels fédéraux au Québec et l'accès en ligne aux services du gouvernement du Québec⁸. Ces rapports de recherche démontrent qu'il existe des obstacles systémiques à :

- l'accès à la justice en anglais dans les tribunaux du Québec;
- l'accès à l'information et aux services en anglais sur les sites Web du gouvernement du Québec dans plusieurs ministères;
- les personnes âgées d'expression anglaise ayant accès aux services du Programme de Soutien à l'autonomie des personnes âgées (SAPA) en anglais, dans les centres locaux de services communautaires (CLSC), les établissements de soins de longue durée et les autres établissements de soins de santé du Québec.

La Table ronde provinciale sur l'emploi (PERT) a récemment publié la *Mise à jour du recensement 2021 : Une brève revue des dernières données sur l'emploi des Québécois d'expression anglaise du Québec* qui montre que les Québécois anglophones sont confrontés à un taux de chômage de 10,9 %, soit quatre points de pourcentage de plus que les 6,9 % de la majorité française. Cette différence a doublé depuis le recensement de 2016, où l'écart était de deux points de pourcentage. De plus, malgré un niveau d'instruction plus élevé que la majorité, les anglophones continuent de gagner des revenus inférieurs à ceux des francophones dans l'ensemble de la province, un écart qui s'est également creusé de manière significative par rapport au recensement précédent⁹.

Le comité a récemment entendu le Réseau communautaire de santé et de services sociaux (RCSSS) parler des difficultés rencontrées pour accéder à ces services en anglais au Québec¹⁰.

Le gouvernement fédéral a toujours abordé ses obligations en vertu de la partie VII à l'égard des communautés francophones et anglophones minoritaires sous l'angle de l'égalité réelle. Par exemple, bien que le Québec anglophone compte la plus grande population de toutes les communautés de langue officielle en situation minoritaire (CLOSM), l'investissement de Patrimoine canadien *par habitant* dans notre communauté est inférieur à 50 \$. À titre de comparaison, l'investissement par habitant pour les

⁷ *Ibid.*, p. 4.

⁸ Voir Justice Project Updates and Resources <https://www.qcgnjustice.ca/projects/>, consulté le 24 mai 2023 [EN ANGLAIS]

⁹ Voir <https://pertquebec.ca/fr/reports/mise-a-jour-du-recensement-2021-une-breve-revue-des-dernieres-donnees-sur-lemploi-des-quebecois-dexpression-anglaise-du-quebec/>, consulté le 24 mai 2023.

¹⁰ Comparation du RCSSS, le 1^{er} mai 2023.

Franco-Ontariens est de 134,99 \$¹¹. Quant aux politiques stratégiques fédérales en matière de langues officielles – la plus récente étant le *Plan d'action pour les langues officielles 2023-2028 : un investissement fédéral historique en langues officielles*, le Québec anglophone reçoit environ 20 % des programmes de financement disponibles, dont la majeure partie est constituée de transferts intergouvernementaux dans les secteurs de l'éducation et de la santé et des services sociaux¹².

Pour être clair, l'objectif du soutien à la communauté anglophone du Québec, directement ou par l'intermédiaire de la province, n'est pas d'« angliciser » le Québec. Il est démoralisant d'entendre des commentaires récents, à la Chambre et ailleurs, qui remettent en question le fait que le Québec anglophone reçoive le moindre soutien du gouvernement fédéral. Nous notons la négativité ressentie par les Québécois anglophones et les attaques dont ils font l'objet dans certains médias et de la part de certains dirigeants politiques. D'éminents députés, qui font ce qu'ils pensent être juste pour leurs électeurs et leur communauté minoritaire, ont été cloués au pilori et accusés d'être « anti-français » pour s'être opposés aux parties les plus flagrantes du projet de loi C-13; l'inclusion de la *Charte de la langue française* telle qu'amendée par le projet de loi 96 dans la *Loi sur les langues officielles* quasi-constitutionnelle, et son incorporation par référence dans la Loi sur l'usage du français au sein des entreprises privées de compétence fédérale. **Peu d'attention semble avoir été accordée aux implications de l'acceptation de l'utilisation préemptive de la clause dérogatoire par le Québec.**

2. Les préoccupations du QCGN concernant le projet de loi C-13 tel qu'amendé à la Chambre des communes

Le projet de loi C-13 a été débattu et amendé depuis que notre commission a effectué son étude préliminaire du projet de loi en 2022. Nous soulignons ci-dessous deux changements clés qui soulèvent des préoccupations majeures pour la communauté anglophone du Québec. Le premier concerne l'accord bilatéral non divulgué sur les entreprises de compétence fédérale. La seconde concerne une nouvelle référence à la *Charte de la langue française* ajoutée dans la disposition de déclaration d'objet de la LLO. Ces deux caractéristiques amplifient et aggravent les préoccupations soulevées dans le premier mémoire du QCGN à ce comité.

a) Accord bilatéral Québec-Canada non divulgué sur les entreprises de compétence fédérale

Le dernier jour de l'étude en comité à la Chambre, des amendements ont été apportés à la Loi sur l'usage du français au sein des entreprises privées de compétence fédérale, qui est incluse dans le projet de loi C-13. Ces amendements de dernière minute sont le résultat de négociations privées entre le ministre des Langues officielles du Canada et le ministre de la Langue française du Québec¹³.

Nous avons démontré le lien et l'importance de l'égalité des droits linguistiques entre les Canadiens français et anglais dans l'élaboration de notre Constitution. Cet élément constitutionnel fondamental est

¹¹ Patrimoine canadien, *Rapport annuel sur les langues officielles 2020-2021*
<https://www.canada.ca/fr/patrimoine-canadien/services/langues-officielles-bilinguisme/publications/rapport-annuel-2020-2021.html>, consulté le 24 mai 2023.

¹² Le rapport 2011 du comité a conclu que le Québec anglophone a reçu 13 % des fonds disponibles dans le cadre de la feuille de route 2008-2013.

¹³ Hansard 196, 12 mai 2023, à 1235.

modifié par le projet de loi C-13 par le biais d'accords non divulgués qui ne font l'objet d'aucun débat ni d'aucun examen.

Des accords confidentiels ont également été conclus avec le CN et Air Canada, tous deux soumis à la *Loi sur les langues officielles* en vertu de leur loi constitutive fédérale, et le gouvernement du Québec. Les deux entreprises sont inscrites à l'Office québécois de la langue française en vertu de la *Charte de la langue française* telle que modifiée par le projet de loi 96, Loi sur la langue officielle et commune du Québec, le français¹⁴.

Le QCGN continue de s'opposer fermement à la décision historique du gouvernement du Canada de créer de nouveaux droits linguistiques applicables à une seule des langues officielles du pays¹⁵. Le libellé de la Loi modifiée sur l'usage du français au sein des entreprises privées de compétence fédérale est étroitement lié à la *Charte de la langue française*, autorisant l'utilisation de langues autres que le français, mais n'exigeant pas l'utilisation de l'anglais. Des dispositions sont prévues pour protéger les employés anglophones actuels dans leur poste actuel. Il n'y a pas de droits créés pour les futurs employés anglophones ni pour ceux qui cherchent à progresser, et il n'y a pas de droits liés à la langue de service. Dans un avenir assez proche, un client entrant dans un point de vente de Bell à Kirkland ou à Gatineau aura le droit d'être servi en français, ce qui ne sera pas le cas pour les clients qui veulent être servis en anglais.

L'accord bilatéral non divulgué entre le Québec et le Canada est profondément troublant. Cet accord porte atteinte aux principes de transparence et de soutien aux minorités de langue officielle dans les accords fédéraux-provinciaux, tels qu'énoncés dans l'arrêt de la Cour d'appel fédérale dans l'affaire *Canada (Commissaire aux langues officielles) c. Canada (Emploi et Développement social)*.¹⁶

Cet accord bilatéral non divulgué est emblématique de la nouvelle asymétrie de la législation fédérale que nous constatons avec le projet de loi C-13. La minorité de langue officielle au Québec a été exclue du scénario. Notre communauté n'a pas eu son mot à dire dans cet accord, même s'il met clairement en cause les langues officielles de la province. Le gouvernement fédéral cède à la province une part importante de sa politique en matière de langues officielles, une bouée de sauvetage qui s'effrite pour les Québécois anglophones.

b) Nouvelle référence à la *Charte de la langue française* dans la disposition de déclaration d'objet de la *Loi sur les langues officielles*

Dans la version du projet de loi précédemment étudiée par ce comité, la législation proposait d'insérer des références à la *Charte de la langue française* du Québec dans le préambule de la LLO et dans la partie VII de la LLO. Les préoccupations que nous avons exprimées en 2022 demeurent¹⁷.

¹⁴ Le CN annonce son inscription officielle auprès de l'Office québécois de la langue française, communiqué du CN, Globe Newswire, 16 mars 2023. <https://www.cn.ca/fr/nouvelles/2023/03/le-cn-annonce-son-inscription-officielle-aupres-de-loffice-qubcoi/>, consulté le 24 mai 2023. Air Canada s'inscrit auprès de l'Office québécois de la langue française, communiqué d'Air Canada, CNW, 20 mars 2023. <https://www.newswire.ca/fr/news-releases/air-canada-s-inscrit-aupres-de-l-office-quebecois-de-la-langue-francaise-839924168.html#:~:text=MONTR%C3%89AL%2C%20le%2020%20mars%202023,de%20discussions%20avec%20l'Office.>, consulté le 24 mai 2023.

¹⁵ Voir le mémoire du QCGN à l'OLLO, 2022, paragr. 123 à 132.

¹⁶ 2022 CAF 14.

¹⁷ Voir le mémoire du QCGN à l'OLLO, 2022, paragr. 77 à 92.

Dans son témoignage devant ce comité en 2022, l'ancien juge de la Cour suprême Michel Bastarache a exprimé son opposition à l'inclusion de la *Charte de la langue française* dans la LLO fédérale :

Je suis personnellement opposé à la référence à une loi provinciale dans la loi fédérale. Je crois que le régime linguistique fédéral est très différent de celui du provincial. Le rôle du commissaire aux langues officielles ne ressemble en rien au rôle de l'Office québécois de la langue française. Je ne voudrais pas voir les institutions fédérales faire l'objet d'enquêtes de l'Office québécois de la langue française sur leur conformité à des obligations qui découlent de lois québécoises qui n'ont pas été adoptées par le Parlement fédéral. Selon moi, les entreprises de compétence fédérale devraient être régies par un régime fédéral.

Comme mon collègue le disait, certaines lois provinciales peuvent s'appliquer, mais ce n'est pas le cas dans un domaine comme celui-là. Il s'agit de choses beaucoup plus matérielles, comme des lois sur l'environnement et des choses comme cela. Il ne faut pas confondre les gens. La *Loi sur la langue officielle du Québec*, pour ce qui est des langues autres que le français, est plutôt une loi sur la non-discrimination. Ce n'est pas une loi sur la promotion de l'anglais, alors que la loi fédérale est une loi sur la promotion des langues minoritaires.

Quand l'objet même des lois n'est pas le même ou n'est pas vraiment conciliable, je ne vois pas l'utilité de faire cela. Si le gouvernement est d'accord avec certaines dispositions de la loi québécoise, il n'a qu'à les adopter lui-même¹⁸. »

Il convient également de rappeler le témoignage de Robert Leckey, doyen de la Faculté de droit de l'Université McGill, au sujet des références à la *Charte de la langue française* dans le projet de loi fédéral :

Le projet de loi C-13 ajouterait à la *Loi sur les langues officielles* des mentions de la *Charte de la langue française*. Ces mentions viendraient approuver celle-ci, car elles présupposent que les objectifs et les moyens favorisés par la loi provinciale sont compatibles avec ceux de la loi fédérale et les responsabilités constitutionnelles du gouvernement du Canada. Toutefois, cette prémisse n'est pas solide.

[Traduction] Arrimer la *Loi sur les langues officielles* à la *Charte québécoise de la langue française* et, partant, au projet de loi 96 qui la modifie, soulève quatre points.

Premièrement, il y a la disposition de dérogation. Le projet de loi 96 invoque la disposition de dérogation de la Charte canadienne et de la Charte québécoise d'une façon générale et préemptive. De plus, elle ajoute cette dérogation à la *Charte de la langue française*. Québec laisse donc entendre que la protection du français n'est pas compatible avec les droits et libertés fondamentaux et qu'elle y est même opposée. Êtes-vous sûrs de vouloir avaliser cette approche? De plus, les cours d'appel de l'Ontario et du Québec sont en train d'examiner la question de savoir si un recours aussi large à la disposition de dérogation est constitutionnel. Ces discussions vont bien au-delà des questions de langue. Acceptez-vous que le Parlement s'imisce implicitement dans un débat constitutionnel beaucoup plus vaste? Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles est-il informé de cet aspect de votre travail?

[Français] Parlons du rapport entre les politiques provinciales et fédérales en matière linguistique. Comme je l'ai dit au comité de la Chambre, il y a une tension inhérente entre les

¹⁸ Délibérations du Comité sénatorial permanent des langues officielles, 3 octobre 2022.

priorités fédérales et provinciales en matière de langues. Les provinces tendent à favoriser les intérêts de leurs majorités linguistiques, conformément à l'autonomie que leur garantit notre système fédéral. Par contre, la politique fédérale tend, à juste titre, à se préoccuper davantage de la protection des minorités linguistiques au sein de la fédération. Le projet de loi no 96 accentue cette tension. N'oublions pas qu'elle a été perçue comme étant antagoniste envers les non-francophones de la province, soit les anglophones, les immigrants et les locuteurs de langues autochtones.

Parlons des garanties linguistiques prévues dans la Constitution du Canada. Certaines dispositions du projet de loi no 96 semblent contrevenir à l'article 133 de la *Loi constitutionnelle de 1867* ainsi qu'à l'indépendance judiciaire. D'ailleurs, des contestations constitutionnelles sont déjà entamées. Est-ce cohérent pour la *Loi fédérale sur les langues officielles* de cautionner une loi provinciale qui semble enfreindre des droits linguistiques enchâssés dans la Constitution du Canada?

[Traduction] Le quatrième et dernier point concerne les prétendus amendements que le Québec propose à la *Loi constitutionnelle de 1867*. Le projet de loi 96 prétend ajouter dans la Loi constitutionnelle que les Québécois forment une nation dont le français est la seule langue officielle. La semaine dernière, Justice Canada n'avait toujours pas incorporé ces ajouts dans sa version en ligne, mais le Québec distribue déjà des versions modifiées. Il est permis de penser que ces prétendus amendements seront contestés devant les tribunaux. N'oubliez pas que pour nous, avocats, chaque mot employé a une signification. Il se peut donc que les tribunaux décident que ces amendements modifient, peut-être de façon fondamentale, la façon dont la jurisprudence en matière de langues officielles s'applique au Québec. Avez-vous bien étudié cette possibilité et ses conséquences à long terme? Je vous exhorte à bien examiner toutes les implications du projet de loi 96, aussi bien les objectifs énoncés que les moyens utilisés, sur la politique fédérale en matière de langues officielles¹⁹.

Ce comité a pris note de ces préoccupations dans son rapport sur l'étude préalable du projet de loi C-13²⁰.

Dans son mémoire, le QCGN recommande de supprimer ces références de la LLO.

Cette recommandation n'a toutefois pas été adoptée par la Chambre des communes. Au contraire, en comité, le projet de loi a été amendé pour ajouter une référence supplémentaire, cette fois dans la disposition de déclaration d'objet de la LLO, comme suit :

¹⁹ Délibérations du Comité sénatorial permanent des langues officielles, 24 octobre 2022.

²⁰ [Rapport du Comité sénatorial permanent des langues officielles sur la teneur du projet de loi C-13](#), 17 novembre 2022, p. 2 et 3.

<p>2 La présente loi a pour objet :</p> <p>[...]</p> <p>b.1) de favoriser, au sein de la société canadienne, la progression vers l'égalité de statut et d'usage du français et de l'anglais, en tenant compte du fait que le français est en situation minoritaire au Canada et en Amérique du Nord en raison de l'usage prédominant de l'anglais et que la <i>Charte de la langue française</i> du Québec vise à protéger, à renforcer et à promouvoir cette langue;</p>	<p>2 The purpose of this Act is to</p> <p>[...]</p> <p>(b.1) advance the equality of status and use of the English and French languages within Canadian society, taking into account that French is in a minority situation in Canada and North America due to the predominant use of English and that the goal of the <i>Charter of the French Language</i> is to protect strengthen and promote that language; and</p>
--	---

Cet amendement semble répondre à une demande du gouvernement du Québec²¹. Elle marque un nouvel alignement des politiques linguistiques fédérales et québécoises. Elle renforce la *Charte de la langue française* dans la LLO et crée un alignement juridique explicite entre la législation fédérale et provinciale.

En outre, il propose une orientation territoriale pour la politique linguistique fédérale, ce qui constitue un changement majeur par rapport au principe de dualité linguistique inscrit dans la LLO actuelle. En privilégiant la politique provinciale locale, qui est nettement restrictive à l'égard des intérêts de sa minorité de langue officielle, cela affaiblit la bouée de sauvetage fédérale pour le Québec anglophone. Certains ont fait remarquer que cette évolution pourrait entraîner des conséquences similaires et négatives pour d'autres minorités de langue officielle au Canada²².

C'est cet ajout à la disposition de déclaration d'objet qui amplifie considérablement nos préoccupations. Les gouvernements et les tribunaux sont tenus de prendre en compte la disposition de déclaration d'objet au moment d'interpréter une disposition de la LLO. Ainsi, les dispositions des parties III, IV, V, VI et VIII de la LLO seront toutes interprétées à travers cette lentille asymétrique en ce qui concerne uniquement le Québec.

²¹ Voir le [mémoire](#) du gouvernement du Québec, p. 3.

²² Voir Jeffery Vacante, « [Francophone minorities should worry about the Liberals' language plans](#) », *Globe and Mail*, 17 mai 2023.

Qu'est-ce que cela pourrait signifier dans la pratique?

Exemple : Services fédéraux au Québec

La référence à la *Charte de la langue française* dans la déclaration d'objet pourrait entraîner une mise en œuvre asymétrique de la partie IV au Québec, ce qui se traduirait par une réduction des services fédéraux en anglais au Québec. L'Exercice de révision de l'application du règlement sur les langues officielles est en cours. Cet exercice réévalue les obligations linguistiques des différents points de service fédéraux et est guidé par le *Règlement sur les langues officielles – communications avec le public et prestation des services*, dont le Comité se souviendra qu'il a fait l'objet d'une révision majeure en 2019. En bref, les règlements ont été modifiés pour faciliter la protection et l'expansion des points de service bilingues. Lorsque les résultats de l'Exercice de révision de l'application du règlement sur les langues officielles seront mis en œuvre au début de l'année prochaine, on s'attend à une augmentation importante du nombre de points de service bilingues à travers le Canada. Une telle augmentation du nombre de points de service bilingues au Québec est susceptible d'attirer l'attention des politiques et des médias. Il est probable que l'on prétende que l'augmentation du nombre de bureaux de poste bilingues, par exemple, contribue à l'« anglicisation » du Québec. Une *Loi sur les langues officielles* telle que modifiée par le projet de loi C-13 permettra au gouvernement fédéral d'appliquer de manière asymétrique les résultats de l'Exercice de révision de l'application du règlement sur les langues officielles, puisque la partie IV de la LLO sera interprétée en vertu de la nouvelle disposition de déclaration d'objet.

Exemple : langue de travail de la fonction publique fédérale au Québec

Les droits relatifs à la langue de travail de la partie V sont également menacés. Les plaintes déposées auprès du Commissaire aux langues officielles peuvent être interprétées différemment, selon que l'objet de la plainte est une absence de français ou une absence d'anglais, et selon que la plainte émane du Québec ou d'ailleurs.

c) Résultat : les préjudices causés à la minorité anglophone du Québec

Dans son mémoire de 2022, le QCGN a soutenu que le projet de loi C-13 nuirait au Québec anglophone. Ce préjudice découle de l'application asymétrique des droits linguistiques garantis par le gouvernement fédéral au Québec, que le projet de loi C-13 rendra obligatoire. Cette mesure vient s'ajouter aux préjudices déjà subis par la communauté à la suite de la révision par le Québec de sa propre loi linguistique dans le cadre du projet de loi 96.

En résumé, l'alignement de la politique fédérale en matière de langues officielles sur celle du Québec est préjudiciable au Québec anglophone.

Le projet de loi C-13 amendé n'a fait qu'accroître les inquiétudes du QCGN à cet égard.

L'une des principales manifestations de la nouvelle politique sera le soutien fédéral accordé au titre de la partie VII. Le projet de loi C-13 modifie le cadre de la partie VII. Le cadre de la partie VII est modifié de deux manières essentielles :

Tout d'abord, il ajoute l'obligation pour le gouvernement fédéral de prendre en compte la protection du français dans toutes les provinces pour tout soutien au titre de la partie VII²³;

Deuxièmement, il souligne l'importance de la coopération fédérale-provinciale, en tenant compte des régimes linguistiques provinciaux et en se reportant particulièrement à la *Charte de la langue française*²⁴. L'effet combiné de ces dispositions est un alignement accru du gouvernement fédéral sur les politiques restrictives du Québec.

Les objectifs politiques renforcés du Québec en faveur d'une langue officielle unique sont clairement énoncés dans le projet de loi 96. Le nouveau cadre de la partie VII du projet de loi C-13 encourage et permet au gouvernement fédéral, avec ses deux langues officielles, de tenir compte du projet de loi 96 et de ses objectifs politiques pour fournir un soutien en matière de langues officielles au Québec.

Exemple : Limitation de l'aide fédérale au Québec dans le cadre du projet de loi 96

Le projet de loi 96 du Québec limite l'accès aux services provinciaux en anglais à ceux qui sont admissibles à l'enseignement en anglais au Québec, ce qui exclut un grand pourcentage de Québécois anglophones²⁵. En revanche, le soutien fédéral à la communauté n'a jamais été limité de cette manière. En suivant le cadre de la nouvelle partie VII et en tenant compte de la « dynamique linguistique de la province », un futur gouvernement fédéral pourrait décider de limiter le soutien fédéral sur la base de la définition du projet de loi 96.

Coopération avec le Québec : Le gouvernement du Québec a toujours exigé que tout le soutien fédéral aux langues officielles soit fourni par l'intermédiaire du gouvernement du Québec dans le cadre d'accords bilatéraux, ce qui exclut tout soutien fédéral direct au secteur communautaire du Québec anglophone. En d'autres termes, le Québec veut contrôler entièrement le soutien fédéral aux langues officielles au Québec. Compte tenu de la politique du Québec à l'égard de sa minorité linguistique, il n'est pas difficile de voir comment ce nouveau cadre de la partie VII restreindra effectivement le financement fédéral au Québec anglophone.

En outre, les progrès réalisés dans le cadre du projet de loi C-13 en vue d'améliorer la responsabilité et la transparence des transferts fédéraux aux provinces et aux territoires destinés à soutenir les minorités linguistiques anglophones et francophones ne seront probablement pas réalisés en ce qui concerne les accords intergouvernementaux entre le Canada et le Québec. Le Québec est tenu par sa propre loi de veiller à ce que « soient respectées la compétence constitutionnelle du Québec et l'intégrité de ses

²³ Projet de loi C-13, art. 21, ajoutant le sous-alinéa 41(6b)(i) de la LLO (« Les mesures positives [...] respectant : la nécessité de protéger et [de] promouvoir le français dans chaque province et territoire »).

²⁴ Projet de loi C-13, art. 24, ajoutant l'alinéa 45.1(1)b) de la LLO.

²⁵ Il y a peu de corrélation entre ceux *qui ont le droit* de fréquenter les écoles anglaises au Québec, *les ayant droit*, et la communauté anglophone du Québec. Par exemple, en 2012, 37,2 % des élèves admissibles fréquentant les écoles anglaises à l'extérieur de la région de Montréal étaient des francophones de langue maternelle.

institutions²⁶ » et s'oppose généralement aux dispositions d'un accord qui exigent des rapports sur les transferts fédéraux.

L'effet combiné de la prise en compte de la politique linguistique du Québec et de la possibilité pour le Québec de contrôler le financement fédéral des langues officielles, en d'autres termes, l'alignement complet entre la politique fédérale et la politique provinciale, est susceptible de diminuer la disponibilité et l'ampleur de l'aide fédérale au Québec anglophone.

Exemple : Limitation de l'aide fédérale au Québec par le biais d'accords bilatéraux

Le gouvernement fédéral finance des programmes liés à l'emploi pour le Québec anglophone. À l'heure actuelle, le financement n'est pas limité en fonction d'une définition provinciale de l'appartenance à une minorité. Dans le cadre de la nouvelle partie VII, le Québec pourrait exiger que l'aide fédérale soit accordée dans le cadre d'un accord bilatéral fédéral-provincial et pourrait négocier avec succès cette limitation dans l'accord.

²⁶ *Loi sur le ministère du Conseil exécutif*, [CQLR c M-30](#), art. 3.5.

3. Conclusion

Bien que certains aspects du projet de loi C-13 fassent progresser la *Loi sur les langues officielles*, la version amendée du projet de loi actuellement devant ce comité exacerbe certains problèmes clés que le QCGN a identifiés dans son mémoire de juin 2022 à ce comité.

Plus précisément, des références à la *Charte de la langue française*, qui, telle qu'amendée par le projet de loi 96, s'applique désormais nonobstant la *Charte canadienne des droits et libertés* et la *Charte des droits et libertés de la personne* du Québec, seront ajoutées à la disposition de déclaration d'objet de la loi quasi-constitutionnelle sur les langues officielles. Cela modifiera fondamentalement l'interprétation par les tribunaux des droits linguistiques constitutionnels de 1,3 million de Québécois anglophones. Elle modifiera également, à leur détriment, la manière dont les institutions fédérales s'acquittent de leurs obligations à l'égard de cette communauté minoritaire de langue officielle, et entravera inévitablement la relation directe entre les Québécois anglophones et le gouvernement du Canada.

Le ministre des Langues officielles, lors de sa comparution devant ce comité le 6 février 2023, a clairement indiqué que les avantages du nouveau *Plan d'action pour les langues officielles 2023-2028 : Protection – Promotion – Collaboration* ne dépendaient pas de l'adoption du projet de loi C-13. Il n'y a pas d'urgence à adopter cette loi.

Nous espérons que le Sénat examinera attentivement la version de la législation qui lui est soumise; le projet de loi C-13, dans sa forme actuelle, représente un changement monumental de la LLO quasi-constitutionnelle, une loi qui a des implications pour l'unité nationale.

L'annexe A présente des recommandations d'amendements au projet de loi C-13. Nous demandons instamment à ce comité d'étudier attentivement le projet de loi et de tenir compte non seulement de son impact sur la communauté anglophone du Québec, mais aussi de ses effets constitutionnels.

Annexe A : Recommandations

Compte tenu des amendements apportés au projet de loi C-13 à la Chambre des communes, les points suivants ont été légèrement modifiés par rapport à la liste de recommandations fournie dans le mémoire de 2022.

RECOMMANDATION 1

À l'article 3.1, ajouter une clause interprétative pour préciser que rien dans la LLO ne diminue les droits constitutionnels ou statutaires des communautés de langue officielle en situation minoritaire (CLOSM) dans chaque province.

RECOMMANDATION 2

Supprimer les références à la *Charte de la langue française* dans le préambule et la disposition de déclaration d'objet, ainsi qu'à l'article 45.1.

RECOMMANDATION 5

Rendre obligatoire le financement du Programme de contestation judiciaire : au paragraphe 43(1), supprimer « qu'il estime indiquées » et ajouter « doit prendre », du moins en ce qui concerne l'alinéa 43(1)c).

43(1) Le ministre du Patrimoine canadien prend les mesures ~~qu'il estime indiquées~~ pour favoriser la progression vers l'égalité de statut et d'usage du français et de l'anglais dans la société canadienne et, notamment, ~~pourrait~~ doit prendre toute mesure :

RECOMMANDATION 6

Ajouter une exigence selon laquelle :

- tous les accords fédéro-provinciaux-territoriaux doivent comprendre des dispositions visant à protéger et à promouvoir l'épanouissement de la minorité de langue officielle dans la province;
- des mécanismes de transparence doivent être mis en place pour tous les investissements dans les langues officielles.

RECOMMANDATION 7

Afin d'assurer que la partie VII ne fasse pas l'objet d'une application plus étroite pour le Québec d'expression anglaise :

- supprimer l'alinéa 41(6)b);
- supprimer la référence à la *Charte de la langue française* à l'alinéa 45.1b).

RECOMMANDATION 8

Tout droit linguistique dans les entreprises privées de compétence fédérale devrait s'appliquer tant aux locuteurs anglophones qu'aux locuteurs francophones.