

EVIDENCE

OTTAWA, Monday, October 3, 2022

The Standing Senate Committee on Official Languages met with videoconference this day at 4:32 p.m. [ET] to examine the subject matter of Bill C-13, An Act to amend the Official Languages Act, to enact the Use of French in Federally Regulated Private Businesses Act and to make related amendments to other Acts.

Senator René Cormier (*Chair*) in the chair.

[*Translation*]

The Chair: Good afternoon, I am René Cormier, senator from New Brunswick and current Chair of the Standing Senate Committee on Official Languages.

I now invite my colleagues to introduce themselves.

Senator Gagné: Raymonde Gagné, Manitoba.

Senator Mégie: Marie-Françoise Mégie, Quebec.

Senator Bellemare: Diane Bellemare, Quebec.

Senator Moncion: Lucie Moncion, Ontario.

Senator Dagenais: Jean-Guy Dagenais, Quebec.

Senator Loffreda: Tony Loffreda, Quebec.

The Chair: Welcome and thank you, senators. I also wish to welcome the viewers across the country who may be watching.

[*English*]

I would like to point out that I am taking part in this meeting from within the unceded traditional territory of the Algonquin Anishinaabe Nation.

Today, we continue our study of the subject matter of Bill C-13, An Act to amend the Official Languages Act, to enact the Use of French in Federally Regulated Private Businesses Act and to make related amendments to other Acts. The proposed short title for this bill is An Act for the Substantive Equality of Canada's Official Languages.

[*Translation*]

Our first witness today, appearing via video conference, is Mr. Daniel Boivin, President of the Fédération des associations de juristes d'expression française de common law.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le lundi 3 octobre 2022

Le Comité sénatorial permanent des langues officielles se réunit aujourd'hui, à 16 h 32 (HE), avec vidéoconférence, pour étudier la teneur du projet de loi C-13, Loi modifiant la Loi sur les langues officielles, édictant la Loi sur l'usage du français au sein des entreprises privées de compétence fédérale et apportant des modifications connexes à d'autres lois.

Le sénateur René Cormier (*président*) occupe le fauteuil.

[*Français*]

Le président : Bonjour. Je m'appelle René Cormier, sénateur du Nouveau-Brunswick, et je suis l'actuel président du Comité sénatorial permanent des langues officielles.

J'invite maintenant les membres du comité à se présenter.

La sénatrice Gagné : Raymonde Gagné, du Manitoba.

La sénatrice Mégie : Marie-Françoise Mégie, du Québec.

La sénatrice Bellemare : Diane Bellemare, du Québec.

La sénatrice Moncion : Lucie Moncion, de l'Ontario.

Le sénateur Dagenais : Jean-Guy Dagenais, du Québec.

Le sénateur Loffreda : Tony Loffreda, du Québec.

Le président : Bienvenue et merci, chers collègues. Je veux également souhaiter la bienvenue aux téléspectateurs de tout le pays qui nous regardent.

[*Traduction*]

Je tiens à souligner que je participe à la séance depuis le territoire traditionnel non cédé du peuple algonquin anishinabe.

Aujourd'hui, nous poursuivons notre étude de la teneur du projet de loi C-13, Loi modifiant la Loi sur les langues officielles, édictant la Loi sur l'usage du français au sein des entreprises privées de compétence fédérale et apportant des modifications connexes à d'autres lois. Le titre abrégé proposé pour cette loi est : Loi visant l'égalité réelle entre les langues officielles du Canada.

[*Français*]

Le premier témoin que nous recevons aujourd'hui, par vidéoconférence, est président de la Fédération des associations de juristes d'expression française de common law. Il s'agit de Me Daniel Boivin.

Welcome to the committee. We will listen to your testimony first and then go to a period of questions and answers with the senators.

The floor is yours, Mr. Boivin.

Daniel Boivin, President, Fédération des associations de juristes d'expression française de common law: Thank you very much, members of the committee. Thank you for allowing me to appear and express the concerns of the Fédération des associations de juristes d'expression française de common law, or FAJEF, regarding the appointment of bilingual judges to provincial superior and appellate courts and for the opportunity that the updating of the Official Languages Act affords to entrench certain principles in the new act.

FAJEF is familiar with your committee's work as I have had the honour of testifying before you several times. FAJEF is the federative body of all associations of lawyers who work directly with the Canadian public across the country. I am therefore speaking on behalf of many French-speaking lawyers, but especially on behalf of francophone citizens seeking legal services and access to justice.

We have appeared before parliamentary committees many times, often with regard to the appointment of bilingual judges, which, once again, is the topic I am here to discuss with you.

The last time FAJEF appeared before a parliamentary committee, the issue was the appointment of bilingual judges to the Supreme Court of Canada and amendments to section 16 respecting the right to be heard before the Supreme Court by a panel that understands French.

It is still a priority for the lawyer network that litigants be able to appear in the Supreme Court before a panel that understands them in the language of their choice, but my remarks today will focus more on the lower courts. However, I would not want that to be interpreted as downplaying the importance of the amendment of section 16, concerning which we have previously made submissions.

Since FAJEF's last appearance, when we discussed the Supreme Court of Canada, our lawyer network has reminded us that we must also address this issue as it pertains to the lower courts. Problems always arise. Although this isn't the first time FAJEF has come to address the appointment of bilingual judges to federally appointed courts, it is once again the issue I must raise.

The amendments that FAJEF proposes naturally include the changes I just mentioned to the section respecting the Supreme Court of Canada, as well as the inclusion, again in section 16, of

Bienvenue au comité. Nous allons d'abord entendre votre témoignage et nous procéderons ensuite à une période de questions et de réponses avec les sénateurs et les sénatrices.

La parole est à vous, maître Boivin.

Me Daniel Boivin, président, Fédération des associations de juristes d'expression française de common law : Merci beaucoup, mesdames et messieurs les membres du comité. Merci de me recevoir pour me permettre d'exprimer les préoccupations de la Fédération des associations de juristes d'expression française de common law (FAJEF) sur la question des nominations de juges bilingues au sein des cours supérieures et de cours d'appel provinciales, et de l'occasion que la mise à jour de la Loi sur les langues officielles présente pour enchâsser certains principes dans cette nouvelle loi.

La FAJEF n'est pas étrangère aux travaux de votre comité; j'ai eu l'honneur de témoigner devant vous à quelques reprises. La FAJEF est l'organisme fédératif de toutes les associations de juristes partout au pays qui, elles, œuvrent directement auprès de la population canadienne. Je parle donc au nom de plusieurs juristes d'expression française, mais surtout au nom des citoyens et citoyennes francophones qui bénéficient des services des juristes et de l'accès à la justice.

Nous avons comparu plusieurs fois devant des comités parlementaires, souvent relativement à la nomination de juges bilingues, et c'est encore de ce sujet que je viens vous parler.

La dernière fois que la FAJEF s'est prononcée devant un comité parlementaire, c'était au sujet de la nomination de juges bilingues à la Cour suprême du Canada, puis au sujet des modifications à l'article 16 relativement au droit d'être entendu à la Cour suprême par un panel qui comprend le français.

C'est toujours une priorité du réseau des juristes que les justiciables puissent être entendus à la Cour suprême devant un panel qui les comprend dans la langue de leur choix, mais mes représentations aujourd'hui porteront plutôt sur les tribunaux d'instance inférieure. Cependant, je ne voudrais pas que ce soit interprété comme diminuant l'importance de la modification à l'article 16, au sujet de laquelle nous avons déjà fait des représentations.

Depuis la dernière comparution où la FAJEF a parlé de la Cour suprême du Canada, le réseau des juristes a rappelé à la FAJEF qu'il est essentiel de signaler aussi la problématique à l'égard des tribunaux d'instance inférieure. Il y a toujours des difficultés. Bien que ce ne soit pas la première fois que la FAJEF vient parler de la question de la nomination de juges bilingues aux tribunaux de nomination fédérale, c'est encore une fois le sujet que je dois soulever.

Quant aux modifications proposées par la FAJEF, bien entendu, il y a les changements que je mentionnais tout à l'heure à l'article relatif à la Cour suprême du Canada. Il y a aussi

an obligation for the federal government to ensure that the federal courts can discharge their duty with respect to the right of litigants to be heard in the official language of their choice.

FAJEF respectfully submits that the act should also set forth a duty for the government to consider the importance of equal access to justice in both official languages in the context of appointments to superior courts.

Furthermore, there should be an obligation for candidates for judicial positions on those courts to indicate their linguistic capacity and an obligation set forth in the act for the Office of the Commissioner for Federal Judicial Affairs Canada to verify the linguistic capacity of candidates who self-identify as bilingual.

Lastly, there should be an obligation for the government, through the Commissioner for Federal Judicial Affairs, to provide language training for judges appointed by the federal government to ensure they maintain their language skills.

Despite the progress and the community's general acceptance of the need for bilingual appointments to superior and appellate courts, such appointments are, once again, in short supply. In the Manitoba Court of Appeal, for example, the three judges who can hear cases in French could well stop doing so at any time because one of the three has just announced that he will be retiring and the other two sit in a supernumerary capacity and could therefore stop hearing cases on very short notice.

In the Superior Court of Manitoba, from where the next appellate court judges may likely be drawn, most cases tried in French are presided over by only two judges; the other bilingual judges are less capable of hearing cases in French, either because they are supernumerary or because they perform administrative duties.

In the very important field of family law, the family division has no bilingual judges, as a result of which, even in a court that operates very well and needs judges who are capable of hearing cases in French as in the courts of Manitoba, we're facing a shortage of judges and significant problems.

Another problem that we have all across the country is that some judges who were appointed as bilingual judges when they began sitting don't have, or over time have lost, a degree of comfort sufficient to hear cases in French. The francophone population wants services in French. The era when people didn't want to disturb the courts by speaking in French is rapidly coming to a close. The new generation wants services in French,

l'inclusion d'une obligation pour le gouvernement fédéral, toujours à l'article 16, de veiller à ce que les tribunaux fédéraux puissent s'acquitter de leur obligation relativement au droit des justiciables d'être entendus dans la langue officielle de leur choix.

Ce que la FAJEF soumet respectueusement, c'est que la loi devrait aussi présenter une obligation que le gouvernement tienne compte de l'importance de l'accès égal à la justice dans les deux langues officielles dans le cadre des nominations aux cours supérieures.

De plus, il devrait y avoir une obligation prévoyant que les candidats aux postes de la magistrature à ces tribunaux indiquent leur capacité linguistique et qu'il y ait une obligation inscrite dans la loi pour que le bureau du commissaire à la magistrature vérifie la capacité linguistique des candidats qui se disent bilingues.

Enfin, il devrait y avoir une obligation pour le gouvernement, par le biais du commissaire à la magistrature, d'offrir une formation linguistique aux juges nommés par le gouvernement fédéral pour s'assurer que ceux-ci maintiennent leurs capacités linguistiques.

Malgré les progrès et l'acceptation générale dans la communauté du besoin de nominations bilingues au sein des tribunaux des cours supérieures et des cours d'appel, il y a encore une fois une pénurie. Je prends pour exemple la situation au Manitoba. À la cour d'appel, les trois juges qui peuvent entendre des causes en français pourraient cesser d'entendre les causes à tout moment, car un de ces trois juges vient d'annoncer sa retraite et les deux autres juges siègent de façon surnuméraire. Ils pourraient donc, à très courte échéance, décider de ne plus entendre de causes.

À la Cour supérieure du Manitoba, là où l'on va fort probablement puiser les prochains juges de la cour d'appel, la majorité des instances en français sont présidées par deux juges seulement; les autres juges bilingues sont moins en mesure d'entendre des causes en français, soit parce qu'ils sont surnuméraires, soit parce qu'ils ont des tâches administratives.

Dans le domaine très important du droit familial, aucun juge n'est bilingue à la division de la famille. Cela fait en sorte que même dans un tribunal qui fonctionne très bien et qui présente un besoin d'avoir des juges qui sont en mesure d'entendre des causes en français comme dans les tribunaux du Manitoba, on fait face à une pénurie et à des problèmes très importants.

Partout au pays, il y a un autre problème : certains juges qui ont été nommés comme étant bilingues lorsqu'ils ont commencé à siéger n'avaient pas ou ont perdu, au fil du temps, un degré de confort suffisant pour entendre des causes en français. La population francophone veut avoir des services en français. L'époque où les gens ne voulaient pas déranger les tribunaux en parlant français est de plus en plus révolue. La nouvelle

and Canadian law faculties have qualified French-speaking lawyers who are entirely capable of providing high-quality service to francophones. Unfortunately, a shortage of judges means there are still barriers to access to justice.

Gone are the days when we could consider setting quotas of francophone judges on every superior court. The practice of appointing a bilingual judge to replace another bilingual judge will never solve the problem because there's already a shortage of such judges. We will never have better access if we merely replace judges who are already sitting.

The appropriate number of bilingual appointments must be determined on the basis of a specific analysis of each region according to its needs, not based on a predetermined quota. If the bilingual judges in one province perform administrative duties or are less available to hear cases, the number of bilingual judges assigned to each region should be adjusted. For example, there might be a specific need in a particular field, such as family law.

The reform of the Official Languages Act is an extraordinary opportunity to establish an obligation for the federal government to analyze needs specifically and to make the correct number of appointments based on a specific need. That's a duty that should be set forth in the act.

I would like to take a few minutes to discuss the actual bilingual capacity of certain judges. The unfortunate reality for francophone and bilingual litigants across the country is that the actual linguistic capacity of bilingual judges must always be considered before evidence is adduced. The evidence in many trials is complex and technical, and the essential role of a trial judge is to determine whether the evidence is credible. Judges require a very high level of comprehension.

There was a time when judges who had only basic bilingual capacity, conversation-level ability, for example, were appointed and occupied bilingual positions. Those judges very soon reached the limit of their ability and could even refuse to hear cases following certain complex trials. The renewal of the Official Languages Act is a golden opportunity to add two obligations to ensure that this situation does not reoccur: to require candidates to state their level of linguistic capacity and to establish in the act that the government has a duty to verify judges' actual linguistic capacity. That could have a very significant impact.

Lastly, francophone judges should have the opportunity to maintain their linguistic capacity, even if that means taking more ongoing training than their unilingual colleagues. The French courses offered by the Office of the Commissioner for Federal Judicial Affairs are outstanding, but an obligation for the

génération veut des services en français. Dans les facultés canadiennes, il y a des juristes d'expression française diplômés qui sont tout à fait capables d'offrir des services de haute qualité aux francophones. Malheureusement, il y a toujours des embûches dans l'accès à la justice à cause d'un manque de juges.

L'époque où nous pouvions penser à un quota spécifique de juges francophones à chaque cour supérieure est révolue. La pratique de nommer un juge bilingue pour remplacer un autre juge bilingue ne réglera jamais le problème, parce qu'on est déjà en pénurie. Si on ne fait que remplacer les juges qui siègent déjà, on n'arrivera jamais à avoir un meilleur accès.

La détermination du nombre approprié de nominations bilingues doit faire l'objet d'une analyse particulière de chaque région selon leurs besoins, et non pas à partir d'un quota prédéterminé. Si, dans une province, les juges bilingues comblent des fonctions administratives ou sont moins disponibles pour entendre des causes, il devrait y avoir un ajustement dans le nombre de juges bilingues assignés à cette région. Par exemple, il pourrait y avoir un besoin particulier dans un domaine particulier, comme le droit familial.

La réforme de la Loi sur les langues officielles est une occasion extraordinaire de prévoir une obligation, pour le gouvernement fédéral, d'analyser spécifiquement les besoins et de remplir le nombre de nominations selon un besoin spécifique. C'est un devoir qui devrait être inscrit dans la loi elle-même.

Je voudrais vous parler quelques minutes de la capacité bilingue véritable de certains juges. La réalité malheureuse des plaideurs francophones et bilingues partout au pays, c'est qu'on doit toujours considérer la véritable capacité linguistique des juges bilingues avant de présenter la preuve. Dans plusieurs procès, la preuve est complexe et technique. Le rôle essentiel d'un juge de première instance est de juger de la crédibilité de la preuve. Les juges ont besoin d'un niveau de compréhension très élevé.

Il y a eu une époque où des juges qui n'avaient qu'une capacité bilingue de base, de niveau conversationnel, par exemple, étaient nommés et occupaient des postes bilingues. Ces juges atteignaient très rapidement la limite de leur capacité, quitte à refuser d'entendre des causes après certains procès complexes. Le renouveau de la Loi sur les langues officielles donne une occasion en or d'ajouter deux obligations pour s'assurer que cette situation ne se présente pas à nouveau : obliger les candidats à indiquer leur niveau de capacité linguistique et enchâsser dans la loi l'obligation pour le gouvernement de vérifier la véritable capacité linguistique des juges. C'est quelque chose qui pourrait être très important.

Enfin, les juges francophones devraient avoir l'occasion de maintenir leur capacité linguistique, quitte à recevoir plus de formation permanente que leurs collègues unilingues. Les cours de français offerts par le bureau du commissaire à la magistrature sont extraordinaires, mais il devrait y avoir une obligation

government to continue providing such training should be entrenched in the act so that judges can continue providing service to the public in French at an acceptable level.

The Chair: Thank you very much for that presentation, Mr. Boivin. We will now proceed to the period of questions and answers.

Senator Gagné: Mr. Boivin, thank you for your presentation this afternoon. The following questions occur to me: What is the role of the Office of the Commissioner for Federal Judicial Affairs in improving the bilingual capacity of judges, and how can that institution technically support the objectives you're trying to achieve through your proposed amendments to Bill C-13?

Mr. Boivin: The office is very much interested in helping the francophone community, but we must ensure that certain obligations are entrenched in the act so that every successive government provides the office with adequate resources to verify that the committees across the country are sufficiently aware of the language obligations that must be met to educate judges once they've been appointed. That's the most important obligation for actually testing linguistic capacity.

The judges may be outstanding jurists, but if one judge self-identifies as bilingual but isn't bilingual enough to hear complex cases, that's a very complicated situation for the parties appearing before the courts. The office is in an ideal position to test that capacity.

Senator Gagné: Is recruiting candidates for judicial positions a challenge?

Mr. Boivin: It's definitely a challenge. FAJEF has offered to work with the office to identify the reason for those challenges. The bilingual legal community is very small. It's lawyers are highly capable but very busy. Are they less inclined to seek judicial office because of their workloads or practices?

If those kinds of barriers are in the way, we have to identify them and change the process for taking them into account, even if it means that the process may not be exactly the same for francophone candidates in the linguistic majorities. For the sake of fairness, it's common to have slightly different processes in order to accommodate the specific circumstances of certain groups.

Senator Gagné: Going back to the role of the Office of the Commissioner for Federal Judicial Affairs, under the proposed changes, litigants, to all intents and purposes, would clearly have a right to be heard in their language. Does the office need those

enchâssée dans la loi pour que le gouvernement continue à donner ces formations, afin que les juges puissent continuer d'offrir des services à la population dans un français de niveau acceptable.

Le président : Merci beaucoup pour cette présentation, monsieur Boivin. Nous allons passer à la période des questions et réponses.

La sénatrice Gagné : Merci, monsieur Boivin, de votre présentation cet après-midi. Je me suis posé les questions suivantes : quel est le rôle du Commissariat à la magistrature fédérale dans le cadre de l'amélioration de la capacité bilingue de la magistrature, et comment cette institution peut-elle techniquement appuyer les objectifs que vous tentez d'atteindre au moyen des modifications proposées au projet de loi C-13?

Me Boivin : Le commissariat a une volonté extraordinaire d'aider la communauté francophone, mais il faut s'assurer que l'on enchâsse certaines obligations dans la loi pour que, gouvernement après gouvernement, on donne au commissariat les moyens suffisants de vérifier que les comités à travers le pays sont suffisamment au courant des obligations linguistiques pour éduquer les juges lorsqu'ils sont nommés. C'est l'obligation la plus importante pour tester réellement la capacité linguistique.

Les juges peuvent être d'extraordinaires juristes, mais si un juge se dit bilingue alors qu'il ne l'est pas suffisamment pour entendre des causes complexes, c'est très compliqué pour les parties qui se présentent devant les tribunaux. Le commissariat est dans une position idéale pour tester cette capacité.

La sénatrice Gagné : Est-ce qu'il existe un défi de recrutement de candidats pour des postes de juge dans la magistrature?

Me Boivin : Il y a assurément un défi. La FAJEF a offert de travailler avec le commissariat pour identifier la raison de ces défis. La communauté juridique bilingue est très petite. Les juristes sont très capables, mais très occupés. Est-ce en raison de leur charge de travail ou de leur pratique qu'ils souhaitent moins se porter candidats à la magistrature?

S'il y a de tels obstacles, il faut les identifier et modifier le processus pour tenir compte de ces obstacles, quitte à ce que le processus ne soit pas exactement pareil pour les candidats et candidates francophones des majorités linguistiques. Quand il est question d'équité, c'est monnaie courante d'avoir des processus qui sont un peu différents pour respecter la réalité particulière de certains groupes.

La sénatrice Gagné : Pour revenir au rôle du Commissariat à la magistrature fédérale, avec les changements proposés, à toutes fins utiles, il est clair qu'un justiciable a le droit de se faire entendre dans sa langue. Est-ce que le commissariat a besoin que

obligations to be entrenched in the act so it can meet its obligations under the Official Languages Act and the bill, if it's passed?

Mr. Boivin: That's no longer the office's responsibility once judges are appointed to the court administration. The office can provide resources and ensure that judicial appointees have an adequate level of French, but after the appointments are made, the administration is more in the hands of the chief judges. That has to be taken into consideration. As regards appointments, there must be enough of them for the chief judge of each court then to have the number they need.

Senator Gagné: All right. I see that the last action plan outlined a significant investment in the Access to Justice in Both Official Languages Support Fund. Can you tell us more about the Access to Justice Support Fund, and do you have any comments or suggestions on the subject for the next action plan?

Mr. Boivin: Thank you for that excellent question.

The action plan has restored the lawyer network to life. After its core funding was granted under the last action plan, many FAJEF members rose from the ashes after years of essentially existing without being able to provide services to the public.

All the FAJEF members who are supported by that fund can very accurately gauge the needs of every community. Consequently, the fund won't help fund the education or appointment of judges — or, in any case, shouldn't be used for that purpose — but it has helped the community assess its needs and cooperate with the Department of Justice and the Office of the Commissioner for Federal Judicial Affairs, for example, to adjust services to the public's actual needs.

Senator Gagné: Thank you.

Senator Loffreda: Thank you for being with us this evening, Mr. Boivin.

In the brief it submitted to our committee in November 2018 in the course of our proceedings on the modernization of the Official Languages Act, the Fédération des associations de juristes d'expression française de common law provided a long list of recommendations regarding the justice sector.

At first glance, my impression is that your suggestions were well received by the government, but what do you think was the biggest omission? Is there something urgent that you would like us to include in an amendment to the bill, for example?

ces obligations soient enchâssées dans la loi pour pouvoir se conformer aux obligations de la Loi sur les langues officielles et du projet de loi s'il est adopté?

Me Boivin : Une fois que les juges sont nommés à l'administration de la cour, ce n'est plus du ressort du commissariat. Le commissariat peut donner des moyens et s'assurer que ceux qui accèdent à la magistrature ont un niveau de français adéquat, mais l'administration faisant suite à la nomination se fait plutôt sur le plan des juges en chef. Il faut prendre cela en considération. Pour ce qui est des nominations, il faut qu'il y en ait suffisamment pour que les juges en chef de chaque cour puissent ensuite avoir ce qui est nécessaire.

La sénatrice Gagné : D'accord. Je note que le dernier plan d'action prévoyait un investissement assez important dans le Fonds d'appui à l'accès à la justice dans les deux langues officielles. Êtes-vous en mesure de nous en dire plus sur la part du Fonds d'appui à l'accès à la justice, et avez-vous des commentaires ou des suggestions à faire à ce sujet pour le prochain plan d'action?

Me Boivin : Merci pour cette excellente question.

Le plan d'action a redonné vie au réseau des juristes. Après le financement de base qui a été accordé au moyen du dernier plan d'action, plusieurs FAJEF ont pu renaître de leurs cendres après des années où elles ont, essentiellement, existé sans pouvoir donner de services à la population.

Toutes les FAJEF qui vivent grâce à ce fond sont capables de mesurer, de façon très précise, les besoins de chaque communauté. Donc, le fonds ne va pas aider à financer l'éducation des juges ou la nomination des juges — ou en tout cas, le fonds ne devrait pas être utilisé à cette fin —, mais il donne à la communauté la capacité d'évaluer ses besoins et de collaborer avec le ministère de la Justice, avec le Commissariat à la magistrature fédérale par exemple, pour ajuster les services aux besoins réels de la population.

La sénatrice Gagné : Merci.

Le sénateur Loffreda : Merci d'être avec nous ce soir, monsieur Boivin.

Dans le mémoire qu'elle a déposé auprès de notre comité en novembre 2018 dans le cadre de ses travaux sur la modernisation de la Loi sur les langues officielles, la Fédération des associations de juristes d'expression française de common law a énuméré une longue liste de recommandations liées au secteur de la justice.

À première vue, j'ai l'impression que vos suggestions ont été bien accueillies par le gouvernement, mais à votre avis, quelle a été la plus grande omission? Y a-t-il quelque chose de pressant que vous aimeriez que l'on intègre dans le projet de loi au moyen d'un amendement, par exemple?

Mr. Boivin: The main omission was precisely the issue I'm putting before you, the fact we passed over. FAJEF — and I took responsibility for this in the submissions we made in 2018 — and the government generally speaking didn't take into consideration issues concerning the trial and appellate courts. It's important to ensure that we always pay special attention and ensure that we have enough bilingual judges.

I think we thought the problem had been solved, but needs became even greater during the pandemic years, and even since 2018. The hearing problems are glaring, as a result of which the evolving situation since our last submission led us to make additional submissions. What we're presenting to you today wasn't originally in our plans.

Senator Loffreda: Thank you.

Senator Mégie: Mr. Boivin, thank you for being with us today to discuss the issues associated with the appointment of bilingual judges.

After all the steps you've taken with your group, do you have any idea why the government didn't want to include the obligation to appoint bilingual judges in the bill?

Mr. Boivin: I'm afraid it probably felt unjustifiably comfortable at the thought that appointing bilingual judges was enough, that it was the solution to the problem and that everyone had accepted it. Like the problem I described, for example, in Manitoba, which could suddenly find itself with very little linguistic capacity — and linguistic capacity can very easily collapse — these are matters that haven't received enough attention in recent years.

Consequently, certain principles need to be entrenched. The issue of appointing bilingual judges should receive some of the attention that's given to other sectors under the Official Languages Act, particularly Part VI, and an effort must be made to guarantee original steps are taken to ensure that linguistic capacity survives.

Earlier I mentioned that a different review process could be established for the francophonie, one that would encourage people to stand as candidates and that would be different from the process applicable to the linguistic majority.

Senator Mégie: Precisely as a result of the lack of resources you refer to, wouldn't there be a concern that the issue of the demographic weight of the communities might be noted and that

Me Boivin : L'omission principale est justement le sujet que j'amène devant vous, le fait qu'on est passé par-dessus. La FAJEF — et j'en assume la responsabilité dans les représentations qui ont été faites en 2018 — et le gouvernement n'en ont généralement pas tenu compte dans la considération des questions qui touchent les tribunaux de première instance et les tribunaux d'appel. Il est important de s'assurer qu'on porte toujours une attention très particulière au fait d'avoir assez de juges bilingues.

Je crois qu'on a cru que ce problème était réglé, mais dans les années de pandémie, et même depuis 2018, les besoins se sont fait sentir encore plus. Les difficultés d'audience ont été criantes, donc l'évolution de la situation depuis nos dernières représentations nous a portés à faire des représentations additionnelles. Ce que je vous présente aujourd'hui n'était pas dans nos plans à l'origine.

Le sénateur Loffreda : Merci.

La sénatrice Mégie : Merci, monsieur Boivin, d'être avec nous aujourd'hui pour nous parler justement des problèmes liés à la nomination de juges bilingues.

Dans toutes les démarches que vous avez déjà entreprises avec votre groupe, avez-vous une idée de la raison pour laquelle le gouvernement n'a pas voulu inclure l'obligation d'avoir des juges bilingues dans le projet de loi?

Me Boivin : Je crains qu'il y ait probablement eu un degré de confort injustifié sur l'idée que la nomination des juges bilingues était suffisante, que la question était réglée et que tout le monde acceptait. Ces dernières années, le problème que je vous ai illustré, par exemple, pour le Manitoba, qui tout d'un coup pourrait se retrouver avec bien peu de capacité linguistique, et aussi la facilité avec laquelle une capacité linguistique peut s'écrouler, ce sont des choses auxquelles on n'a pas accordé suffisamment d'attention.

Donc, il faut enchâsser certains principes. Il faut donner à la question de la nomination des juges bilingues un peu de ce que l'on donne à d'autres secteurs avec la Loi sur les langues officielles, notamment avec la partie VI, et il faut faire des efforts pour s'assurer de prendre des mesures originales pour que la capacité linguistique survive.

Je le mentionnais plus tôt : il y a une possibilité d'avoir un processus d'évaluation différent pour la francophonie, un processus qui encouragerait les gens à porter leur candidature qui serait différent pour la francophonie par opposition à la majorité linguistique.

La sénatrice Mégie : Justement à cause du manque de ressources dont vous parlez, est-ce qu'il n'y aurait pas une crainte qu'on ramène la question du poids démographique

authorities might say, “This community needs a bilingual judge on its superior court,” as opposed to another region where the demographic weight might be lower?

Mr. Boivin: You’re right, and that’s precisely the kind of problem situation we want to solve by requiring authorities to consider the needs of the community rather than demographic weight and number of cases per year.

Over the years, many chief judges have said, “We don’t need bilingual judges because there aren’t enough French cases.” Perhaps there aren’t enough because litigants aren’t confident that the judicial system can hear them properly in French.

Consequently, this mechanism is the way we can ensure that the community has adequate resources... The Official Languages Act is an absolutely extraordinary mechanism that can be used to do something like that.

Senator Moncion: Thank you for your testimony, Mr. Boivin.

-I have a question about what you’re asking to entrench in the act. Wouldn’t there be another way to get what you want, as it were, without necessarily seeking changes to Bill C-13? In other words, instead of entrenching your demands in the act, could we go the regulatory route with a range of regulations that would frame the position that’s already set forth in the act respecting bilingual judges?

Mr. Boivin: All mechanisms are good. The beauty of the Official Languages Act is that it establishes general principles; it’s a quasi-constitutional statute that requires interpretation to give life and afford protections to linguistic minorities.

Regulations tend to be more specific. I’m concerned that regulations might ultimately establish regional quotas, maximum numbers of judges, funding for education and numbers of training days that judges could be allowed. Regulations tend to be much more mathematical and specific, whereas, in a quasi-constitutional act, the legislator establishes an important principle that will take on various dimensions depending on time and circumstances.

That’s why I said earlier that the Official Languages Act is an extraordinary instrument for protecting the principle that we want to put forward.

des communautés et qu’on dise : « Cette communauté a besoin d’un juge bilingue à sa Cour supérieure », par opposition à une autre région où le poids démographique serait inférieur? Est-ce qu’on pourrait craindre ce phénomène à cause du manque de ressources? Qu’en pensez-vous?

Me Boivin : Vous avez tout à fait raison, et c’est exactement la situation problématique que l’on vise à régler en obligeant à tenir compte des besoins des communautés plutôt que du poids démographique ou du nombre de dossiers par année.

Au fil des années, bien des juges en chef disent : « Il n’y a pas assez de causes en français, on n’a pas besoin de juges bilingues. » Peut-être qu’il n’y en a pas assez parce que les justiciables n’ont pas confiance dans le fait que l’appareil judiciaire pourra les entendre adéquatement en français.

Donc, c’est au moyen de ce mécanisme qu’on peut s’assurer que la communauté a les ressources suffisantes... La Loi sur les langues officielles est une mécanique absolument extraordinaire qui peut servir à faire quelque chose comme cela.

La sénatrice Moncion : Merci, monsieur Boivin, pour votre témoignage.

J’ai une question au sujet de ce que vous demandez d’enchâsser dans la loi. Est-ce qu’il n’y aurait pas une autre façon d’obtenir gain de cause, si vous voulez, sans nécessairement demander à ce qu’il y ait des changements au projet de loi C-13? En d’autres mots, est-ce que, au lieu d’enchâsser vos demandes dans la loi, on pourrait passer par des règlements, avec une panoplie de règlements qui viendraient encadrer la position qui figure déjà dans la loi en ce qui a trait aux juges bilingues?

Me Boivin : Toutes les mécaniques sont bonnes. La beauté de la Loi sur les langues officielles, c’est qu’elle contient des principes généraux, c’est une loi à statut quasi constitutionnel, à laquelle il faut donner une interprétation qui donne la vie et des protections aux minorités linguistiques.

Avec un règlement, on a tendance à être plus précis. J’aurais peur qu’avec un règlement on se retrouve avec des quotas par région, qu’on se retrouve avec un nombre maximal de juges, d’argent assigné à l’éducation, de jours de formation que les juges pourraient avoir. On a tendance à être beaucoup plus mathématique et précis dans la réglementation, alors que, dans une loi qui est quasi constitutionnelle, on enchâsse un principe important qui va prendre une dimension différente selon les circonstances et l’époque.

C’est pour cela que je disais tout à l’heure que la Loi sur les langues officielles est un outil extraordinaire pour protéger le principe que l’on veut mettre de l’avant.

Senator Moncion: You're asking that linguistic capacities be enshrined in the act, but that poses a problem when it comes to assessing capacity, and then you mention language maintenance. That's why I think this is a strange place to put what you want in the act. I understand your point of view, but I think this may not be the best place, and it may not be something the government will even want to consider.

That's why I'm trying to see whether there are alternatives that could meet the needs, especially in consultation with francophone groups. I also don't want to wind up seeking amendments that are rejected because they're amendments that could be made elsewhere.

I'd like to hear what you have to say on that. I understand your point of view, but embedding it in the Official Languages Act is a complicated matter.

Mr. Boivin: What I want is an obligation for the government to guarantee protection of this linguistic capacity and the way that's done. It's absolutely appropriate to include that obligation in regulations and to adjust it in accordance with circumstances and consequences.

The more general principle, which is that we should always pay particular attention to general linguistic capacity, is consistent with what appears in the other parts of the Official Languages Act that provide, for example, that the government must support the capacity to provide services in French to a community. So that's how we clearly see this principle fitting in and being incorporated in the logic of the Official Languages Act.

Once this very high-level principle is set down in an act that has quasi-constitutional status, the manner in which that linguistic obligation is tested and measured may be established in agreements and regulations, in the same way as the regulations made under the Official Languages Act set forth all the more mechanical ways in which the major principles laid down in the act are implemented.

Senator Moncion: Thank you.

Senator Dagenais: Thank you, Mr. Boivin. For your information, before I entered the Senate, I sat on the Superior Court judicial nominating committee for three years. I was assigned to the committee that recommended judges for the Est-du-Québec district. When we analyzed a candidate file in committee, for example, in the judicial district of Abitibi-Témiscamingue, which borders on Ontario, we obviously considered whether the judge had bilingual skills. So we made recommendations. Just for your information, perhaps nominating committees should also take that into consideration.

La sénatrice Moncion : Vous demandez d'enchâsser dans la loi des capacités linguistiques; c'est là que cela pose problème pour l'évaluation de la capacité, et ensuite vous parlez du maintien linguistique. C'est pour cela que je trouve que c'est un drôle d'endroit dans la loi. Je comprends votre point de vue, mais je trouve que ce n'est peut-être pas le meilleur endroit, et puis ce n'est peut-être pas quelque chose que le gouvernement va même vouloir examiner.

C'est pour cela que j'essaie de voir s'il y a des alternatives qui pourraient venir répondre aux besoins, surtout en consultation avec les groupes francophones. Je ne veux pas non plus me retrouver à demander des amendements qui seront refusés parce que ce sont des modifications qui pourraient être faites ailleurs.

Je voudrais vous entendre à ce sujet. Je comprends votre point de vue, mais c'est complexe d'imbriquer cela dans la Loi sur les langues officielles.

Me Boivin : Ce que l'on réclame, c'est l'obligation pour le gouvernement d'assurer la protection de cette capacité linguistique et de la façon dont cela se fait. C'est tout à fait approprié d'inclure cette obligation dans des règlements et de l'ajuster aux conséquences et aux circonstances.

Le principe plus général, qui suppose que l'on devrait toujours porter une attention particulière à la capacité linguistique générale, est conforme à ce qu'on retrouve dans les autres parties de la Loi sur les langues officielles où on demande, par exemple, de s'assurer de respecter la capacité de donner des services en français à une communauté. C'est donc dans cette optique qu'on voit très bien ce principe s'imbriquer et s'incorporer dans la logique de la Loi sur les langues officielles.

Une fois ce principe de très haut niveau enchâssé dans une loi qui a un statut quasi constitutionnel, la façon dont cette obligation linguistique est testée et mesurée peut faire l'objet d'ententes et de règlements, de la même façon que les règlements associés à la Loi sur les langues officielles donnent tous les aspects un peu plus mécaniques de la mise en application des grands principes contenus dans la loi.

La sénatrice Moncion : Merci.

Le sénateur Dagenais : Merci, monsieur Boivin. À titre d'information, avant mon entrée au Sénat, j'ai siégé au comité de la nomination des juges à la Cour supérieure pendant trois ans. J'ai été affecté au comité qui recommandait les juges pour le district de l'Est-du-Québec. Lorsqu'on analysait une candidature au comité, entre autres dans le district judiciaire de l'Abitibi-Témiscamingue, qui a une frontière limitrophe avec l'Ontario, on prenait évidemment en compte si le juge avait des capacités de bilinguisme. Cela dit, on faisait des recommandations. Juste à titre d'information, peut-être que les comités de nomination devraient prendre cela en considération aussi.

Now, if we assess the situation, how many more bilingual judges than we have now would it take to guarantee that francophones outside Quebec have access to justice? Do you think budgetary considerations are the reason why the government systematically refuses to commit to correcting the situation. This hurts francophones across the country. I remember that some of the witnesses we heard this past spring said that money might be a factor delaying the application of certain provisions of Bill C-13. I'd like to hear what you have to say on that subject.

Mr. Boivin: There has always been talk about delays in the appointment of judges over the years because budgets allocated for the appointment of judges in general aren't unlimited. We often hear of more practical objections to the appointment of more judges in certain regions on the grounds that there's no room, there's no money, and the quotas have been met.

We want to move away from this mechanism of quotas, money and limits by means of the new obligations we would like to see set forth in the Official Languages Act. There has to be a more accurate way to measure the needs of a certain community so we can stop thinking that there has always been a certain number of judges in that community or judicial district and so the needs of the francophone community can be met by that number of judges. This doesn't work. Sometimes you need more judges than the number normally assigned to meet the specific needs of a community.

FAJEF has no accurate data or information on this financial mechanism. However, we must move away from that mechanism, which only takes dollar amounts into account.

Senator Dagenais: In the submissions you previously made to the present government, you discussed the need to appoint enough bilingual judges. Do you think the government or the legal community, including lawyers, are opposed to the idea of evaluating judicial candidates on their language skills?

Mr. Boivin: A host of problems and factors are involved at various levels in recruiting candidates. The number of positions is limited. There's the attitude of certain courts and management, which see no particular need for more bilingual judges given the number of cases. So there are a host of reasons for the difficult situation in which we now find ourselves. We need to find new ways to solve the problem.

Senator Dagenais: Thank you, Mr. Boivin.

Maintenant, si on fait une évaluation de la situation, combien cela prendrait-il de juges bilingues par rapport au nombre actuel pour que les francophones de l'extérieur du Québec aient un accès à la justice garanti? Croyez-vous que ce sont des questions budgétaires qui sont en cause pour que le gouvernement refuse systématiquement de s'engager à corriger la situation? Cela cause un préjudice aux francophones du pays. Je me souviens que des témoins que nous avons entendus au printemps dernier ont dit justement que l'argent pourrait être un facteur qui retarde la mise en application de certaines dispositions du projet de loi C-13. J'aimerais vous entendre à ce sujet.

Me Boivin : On a toujours entendu parler de délais dans la nomination des juges à travers les années, parce que l'enveloppe budgétaire affectée à la nomination de juges en général n'était pas illimitée. On entend souvent parler d'objections plus pratiques à la nomination de plus de juges dans certaines régions. On dit qu'on n'a pas de place, qu'on n'a pas d'argent, qu'on a atteint notre quota.

On veut échapper à cette mécanique de quota, d'argent et de limite grâce aux nouvelles obligations que l'on souhaiterait voir figurer dans la Loi sur les langues officielles. Il faut qu'il y ait une mesure plus précise des besoins d'une certaine communauté, pour qu'on arrête de penser qu'il y a toujours eu un certain nombre de juges dans cette communauté ou ce district judiciaire et pour combler les besoins de la communauté francophone grâce à ce nombre de juges. Cela ne fonctionne pas. Parfois, il faut avoir des juges en plus de ceux qui sont normalement affectés pour combler les besoins particuliers d'une communauté.

La FAJEF n'a pas de données ou d'informations précises sur cette mécanique financière. Cependant, il faut échapper à cette mécanique qui tient compte seulement du nombre de dollars.

Le sénateur Dagenais : Dans les représentations que vous avez déjà faites auprès du gouvernement en place, vous avez parlé de la nécessité de nommer suffisamment de juges bilingues. Croyez-vous que le gouvernement ou la communauté juridique, y compris les avocats, sont réfractaires à ce que les candidats à la magistrature soient évalués sur leurs capacités linguistiques?

Me Boivin : Il y a une multitude de facteurs à différents niveaux. Il y a des difficultés dans le recrutement des candidats et des candidates. Il y a le nombre de places qui sont limitées. Il y a également l'attitude de certains tribunaux et de la gestion, qui ne voient pas le besoin précis d'avoir plus de juges bilingues à cause du nombre de causes. Il existe donc une multitude de raisons causent la situation problématique dans laquelle on se retrouve présentement. Il faut trouver de nouvelles façons de régler le problème.

Le sénateur Dagenais : Merci, monsieur Boivin.

Senator Bellemare: Mr. Boivin, thank you very much for being with us. I'm going to ask you my question from a Quebec perspective. I don't know the answer to my question, and that's why I'm putting it to you.

Are all judges in Quebec bilingual? They speak French, but are they all bilingual? Can they speak English?

Mr. Boivin: My understanding is that not all judges in Quebec are bilingual.

Senator Bellemare: Do you think they all speak French? Can they be unilingual anglophones?

Mr. Boivin: Your question is more for an organization other than FAJEF. We're more concerned with the francophone community outside Quebec. I have to rely on my understanding as a lawyer, and my understanding is that all the judges of the Superior Court of Quebec speak French but not necessarily English.

Senator Bellemare: You're proposing that language skills be added to the bill, and you refer to degrees of proficiency in both official languages. By that I assume you mean degrees of proficiency within specific frames of reference. Do you have a particular frame of reference in mind, an international one perhaps?

Mr. Boivin: The public service has very specific frameworks for assessing language proficiency. The federal government can determine a degree of language proficiency in highly technical and sophisticated fields. If we applied that evaluation matrix to judicial appointments, rather than merely rely on the goodwill of judges who claim to be bilingual and who state in their candidate file that they're capable of hearing cases in the non-majority language, that would be a good start.

The office of the commissioner has conducted that analysis since we first addressed the problem of judges' linguistic capacity. It's part of an exercise that isn't currently protected by the act. We would like to ensure that the special attention that is given to a very specific linguistic capacity doesn't disappear for fiscal or philosophical reasons.

Senator Bellemare: If I correctly understand your request, judges would be assessed somewhat like senior public service officials and the commissioner's office would provide the necessary training to reach that level of proficiency.

Mr. Boivin: To be appointed, candidates should be required to meet a fairly high threshold because they'll start hearing cases in French as soon as they're appointed to those bilingual positions. Consequently, they must have an adequate level of proficiency. In one of the problem situations we hear about,

La sénatrice Bellemare : Merci beaucoup, monsieur Boivin, d'être parmi nous. Je vais vous poser ma question de la perspective du Québec. Je ne connais pas la réponse à ma question et c'est pour cela que je vous la pose.

Les juges sont-ils tous bilingues au Québec? Ils parlent français, mais sont-ils tous bilingues en anglais?

Me Boivin : Ma compréhension est que les juges au Québec ne sont pas tous bilingues.

La sénatrice Bellemare : Est-ce qu'ils parlent tous français, selon vous? Peuvent-ils être unilingues anglophones?

Me Boivin : Votre question relève d'un organisme qui n'est pas la FAJEF. Nous regardons plutôt la francophonie hors Québec. Je dois donc me fier à ma compréhension en tant que juriste. Ma compréhension est que les juges de la Cour supérieure du Québec parlent tous et toutes en français, mais pas nécessairement aussi en anglais.

La sénatrice Bellemare : Vous proposez d'ajouter des compétences linguistiques dans le projet de loi et vous parlez de degrés de compétence dans les deux langues officielles. Je présume que les degrés de compétence font référence à des cadres particuliers de référence. Avez-vous en tête un cadre de référence particulier, comme ceux qui existent à l'international?

Me Boivin : La fonction publique a des cadres d'évaluation de la capacité linguistique très précis. Le gouvernement fédéral est en mesure d'établir un degré de capacité linguistique dans des domaines très techniques et assez sophistiqués. Si on appliquait cette matrice d'évaluation à la nomination des juges plutôt que de se fier seulement à la bonne volonté des juges qui se prétendent bilingues et qui mentionneraient dans leur document de candidature qu'ils sont capables d'entendre une cause dans la langue qui n'est pas celle de la majorité, ce serait déjà un bon départ.

Le bureau du commissaire fait cette analyse depuis qu'on a abordé le problème de la capacité linguistique des juges. Actuellement, ça relève d'un exercice qui n'est pas protégé par la loi. On voudrait s'assurer que cette attention particulière à une capacité linguistique très précise ne disparaît pas pour des raisons d'argent ou pour des raisons philosophiques.

La sénatrice Bellemare : Si je comprends bien votre demande, les juges seraient évalués un peu comme de hauts fonctionnaires de la fonction publique et le bureau du commissaire à la magistrature offrirait la formation nécessaire pour atteindre ce degré de compétence.

Me Boivin : Pour qu'il y ait une nomination, il faudrait un seuil minimal assez élevé, parce que dès qu'un candidat ou une candidate occupe un de ces postes bilingues, cette personne va commencer à entendre des causes en français dès le début de sa nomination. Il faut donc que le niveau soit suffisant. Une des

when judges in certain regions aren't proficient in legal French, which is highly technical, they don't have that comfort level. Consequently, the training we're seeking is continuing training so judges can maintain and keep improving their proficiency, but on a basis that should be adequate *ab initio* to ensure that no problems arise with the community while the judges are in training.

Senator Bellemare: Are we talking about both written and oral proficiency?

Mr. Boivin: Absolutely. Judges are required to assess the credibility of evidence. They require acute hearing and a quick understanding of the subtleties of evidence that, in many instances, is presented to them very quickly. It's one thing to be able to read a book at a comfortable speed or write a text at an appropriate pace, but quite another to be able to understand instantaneously the subtleties of the language of a witness or a piece of documentary evidence.

Senator Bellemare: Thank you very much, Mr. Boivin.

The Chair: Before we move on to other questions, I'm going to ask you a few of my own.

At this stage in our preliminary study, some of us are trying to distinguish between what the bill should contain and what belongs in the regulations and administrative measures. The act obviously addresses the issue of justice in Part III, but we're also discussing Part VII; as you mentioned, that's a strategic development sector that's identified.

Do you think that Part VII, as currently worded, is specific enough to embrace the issues you've discussed since we started? Are there any elements of Part VII that should be clarified, or do you think Part VII is sufficient as it stands?

Mr. Boivin: As is the case in certain areas, such as the use of French in the public service and services to the public, as well as Part VII, some major principles must be enshrined in the act, including the principle that we must ensure that justice can truly be rendered in the language of the minority. This is a major principle that should be set forth in black and white in the act. We shouldn't have to rely solely on Part VII. This obligation currently falls to the federal courts, but the federal government's very important duty to administer the country's justice system relies on the appointment of judges. However, that's not discussed in the current matrix, and that's why this major principle should be recognized.

situations problématiques dont on entend parler, c'est que, dans certaines régions, quand les juges n'ont pas la capacité d'utiliser le français juridique, qui est très technique, ils perdent ce niveau de confort. Donc, la formation que l'on demande, c'est une formation permanente, pour que les juges maintiennent leur capacité et continuent d'augmenter cette capacité, mais sur une base qui devrait être suffisante *ab initio*, afin de s'assurer que, en attendant que les juges obtiennent la formation, on n'ait pas de problèmes avec la communauté.

La sénatrice Bellemare : Parle-t-on autant de la capacité à l'écrit qu'à l'oral?

Me Boivin : Tout à fait. Les juges doivent évaluer la crédibilité des éléments de preuve. Il faut une oreille très fine et un degré de compréhension rapide d'une preuve qui se déroule souvent très rapidement, afin d'en saisir les nuances. Donc, c'est une chose de pouvoir lire un livre à une vitesse confortable ou d'écrire un texte à une vitesse convenable, mais c'est une tout autre chose de pouvoir comprendre de façon instantanée les nuances du langage d'un témoin ou d'une preuve documentaire.

La sénatrice Bellemare : Merci beaucoup, maître Boivin.

Le président : Avant de passer à d'autres questions, je vais vous poser aussi des questions.

À ce stade-ci de notre étude préliminaire, certains d'entre nous essaient de distinguer ce qui doit être contenu dans le projet de loi et ce qui appartient à la réglementation ou aux mesures administratives. Évidemment, la loi traite de la question de la justice à la partie III, mais on en traite également à la partie VII; comme vous l'avez mentionné, c'est un secteur stratégique de développement qui est identifié.

Croyez-vous que la partie VII, dans son libellé actuel, est suffisamment précise pour tenir compte des enjeux dont vous nous avez parlé depuis le début? Y a-t-il des éléments de la partie VII qui doivent être précisés ou jugez-vous que la partie VII est adéquate comme elle est rédigée?

Me Boivin : De la même façon que, dans certains domaines, comme l'utilisation du français dans la fonction publique ou les services qui sont offerts à la population, en plus de la partie VII, il faut avoir de grands principes enchâssés dans la loi, dont celui de s'assurer que la justice peut être véritablement rendue dans la langue de la minorité. C'est un grand principe qui devrait être écrit noir sur blanc dans la loi. On ne devrait pas se fier seulement à la partie VII. L'obligation en ce moment relève des tribunaux fédéraux, mais l'obligation très importante du gouvernement fédéral à l'égard de l'appareil de justice du pays se trouve dans la nomination des juges. Cependant, on n'en parle pas dans la matrice actuelle, et c'est pour cela que ce grand principe devrait être reconnu.

As I said earlier, the major principle that we should pay particular attention to language needs in the federally appointed courts, such as the provincial superior and appellate courts, should be specifically recognized. That could obviously be done by regulation.

The Chair: In the brief you submitted to the House of Commons Standing Committee on Official Languages in June of this year, you said that Bill C-13 wouldn't result in substantive equality before the courts for francophone minority litigants because it doesn't require the federal government to take the necessary concrete steps that would increase the very small number of bilingual judges on trial and appellate courts, and I quote, ". . . whose judges are appointed by the federal government."

I'd like to hear what you have to say on the principle of substantive equality. That principle appears in section 3 of Bill C-13. How does that section support that your objectives?

Mr. Boivin: Once again, we could rely on broader principles, but the Official Languages Act would grant an additional power by acknowledging the need for enough appointments. This is something that could be overlooked. We wouldn't want to be forced to file a suit contesting the appointments system under either Part VII or section 3. It should be entrenched so it automatically becomes part of the work done by the Minister of Justice in appointing judges, with all the resources available to the minister to assist him in that process.

The Chair: Thank you very much. I'll be back later with more questions, but, for the moment, I yield the floor to Senator Moncion.

Senator Moncion: My question relates to one of the comments you made about superior court judges, comparing them to provincial court judges. Sometimes when I listen to your comments, I get the impression — and I understand that you aren't confusing them — that there's confusion between the needs of the provincial courts and those of the superior courts. It seems to me that, in the way it has drafted the act, the government is trying to do its duty to ensure superior court judges are bilingual. That's what I'm having a little trouble understanding in some of the comments you're making, when you discuss the needs of litigants who must be heard in their language, that is to say in French.

Not all cases are heard by the superior courts. So I'd like to hear what else you have to say on the subject because I'm a bit confused.

Comme je le disais plus tôt, le grand principe selon lequel on devrait porter une attention particulière aux besoins linguistiques dans les tribunaux de nomination fédérale, comme la Cour supérieure et les cours d'appel des provinces, devrait être reconnu de façon particulière — évidemment, cela pourrait être fait dans la réglementation.

Le président : Dans le mémoire que vous avez déposé au Comité permanent des langues officielles de la Chambre des communes en juin 2022, vous avez affirmé que le projet de loi C-13 ne mènerait pas à l'égalité réelle devant les tribunaux pour les justiciables d'expression française en situation minoritaire, car il n'oblige pas le gouvernement fédéral à prendre les mesures concrètes nécessaires qui auront l'effet de corriger la très faible présence de juges bilingues au sein des tribunaux de première instance et des cours d'appel, et je vous cite, « [...] dont les juges sont nommés par le gouvernement fédéral ».

J'aimerais vous entendre sur le grand principe de l'égalité réelle. Ce principe est contenu dans l'article 3 du projet de loi C-13. Comment cet article vient-il assurer les objectifs que vous visez?

Me Boivin : Encore une fois, on pourrait se fier à des principes très larges, mais la Loi sur les langues officielles aurait un pouvoir additionnel en reconnaissant le besoin d'avoir des nominations suffisantes. C'est quelque chose qui pourrait passer inaperçu. On ne voudrait pas être obligé de passer par un recours, soit au moyen de la partie VII ou de l'article 3, pour contester l'appareil de nomination. Il faudrait que ce soit enchâssé de manière à ce que cela devienne une partie automatique du travail du ministre de la Justice dans la nomination des juges, avec toutes les ressources dont il dispose pour l'aider dans ce processus.

Le président : Merci beaucoup. Je vais vous revenir à la fin avec d'autres questions, mais pour l'instant, je redonne la parole à la sénatrice Moncion.

La sénatrice Moncion : Ma question est en lien avec un des commentaires que vous avez faits au sujet des juges des cours supérieures en les comparant aux juges des cours provinciales. J'ai parfois l'impression en entendant certains de vos propos — et je comprends que vous ne les mélangez pas — qu'il y a un mélange entre les besoins des cours provinciales et ceux des cours supérieures. Je pense que le gouvernement, dans la façon dont il a écrit la loi, essaie de respecter son devoir de bilinguisme pour les juges des cours supérieures. C'est ce que j'ai un peu de difficulté à comprendre dans certains des commentaires que vous faites, quand vous parlez du besoin du justiciable qui doit être entendu dans sa langue, donc en français.

Ce ne sont pas toutes les causes qui sont entendues par les cours supérieures. Donc, je voudrais vous entendre davantage à ce sujet, car je suis un peu confuse.

Mr. Boivin: There are several levels of courts and each court has its jurisdiction. The provinces appoint judges to the provincial courts, but those courts have limited jurisdiction. On the civil side, for example, you have small claims courts, which are provincial courts. Provincial courts hear some criminal cases and some family law cases, while the superior courts of each province deal with more serious problems, money problems, where there are no limits for the general divisions. Superior courts and provincial courts share family law responsibilities, and superior courts of course can rule in divorce cases.

The federal government appoints judges to the superior courts in each province and must therefore pay special attention to the needs of those courts. The federal government will thus appoint judges to the courts of the provinces and must consider the needs of each of those provinces. All the associations of French-language common law lawyers speak a very similar language before provincial legislative committees regarding judicial appointments to provincial courts. However, this represents only a very small part of the whole justice system in each province.

The Chair: Is that fine, Senator Moncion?

Senator Moncion: Yes, thank you.

Senator Dagenais: I have a final question, Mr. Boivin. Can you tell us to what extent francophones give in and agree to trials in English in certain communities outside Quebec? Can you also give us an idea of the delays that may result when francophones demand that their cases be heard in French? We already know there are delays in the courts. Do francophones cause delays when they say they want to plead their case in French, not English?

Mr. Boivin: Absolutely, senator. Consider a jurisdiction where only one judge can hear cases in French. If that judge presides over a long murder trial, for example, it's often something very practical.

There are long criminal trials that take up a lot of judicial time. During that time, a judge can't do anything but preside over the trial. Consequently, all civil and family law trials are put on hold. If the trial takes six months, that's six months that are added to the waiting list for all French-language trials that must eventually be heard by the same judicial officer.

If there's a lot of activity in a particular field, and if the court is busy with a lot of criminal trials in a given district, that means that many people, anglophones and francophones, have to wait,

Me Boivin : Il y a plusieurs niveaux dans les tribunaux et chaque tribunal a sa juridiction. Les provinces nomment des juges aux tribunaux provinciaux, mais la juridiction des tribunaux provinciaux est limitée. Par exemple, au civil, il y a la Cour des petites créances qui est de compétence provinciale; les cours provinciales font un peu de droit criminel et un peu de droit de la famille; les cours supérieures de chaque province traitent de problèmes qui sont plus sérieux, soit dans la sphère monétaire pour laquelle il n'y a pas de limite pour les divisions générales. Il y a un partage des responsabilités en droit de la famille entre la cour supérieure et la cour provinciale. La cour supérieure a, bien entendu, la possibilité de se prononcer en matière de divorce.

Le gouvernement fédéral nomme les juges aux cours supérieures dans chaque province, donc il doit porter une attention particulière aux besoins de ces tribunaux. C'est donc le fédéral qui va nommer des juges pour les tribunaux des provinces. Il faut que le fédéral se penche sur les besoins dans chacune de ces provinces. Toutes les AJEF parlent un langage très semblable devant les comités parlementaires provinciaux en ce qui a trait aux nominations des juges aux cours provinciales. Cependant, cela ne représente qu'une infime partie de tout l'appareil de justice dans chaque province.

Le président : Ça va, sénatrice Moncion?

La sénatrice Moncion : Oui, merci.

Le sénateur Dagenais : J'aurais une dernière question, monsieur Boivin. Pouvez-vous nous dire dans quelle mesure les francophones vont abdiquer et accepter de subir un procès en anglais dans certaines communautés ailleurs qu'au Québec? Pouvez-vous aussi nous donner un aperçu des délais que cela peut impliquer lorsqu'un francophone réclame que sa cause soit entendue en français? On sait déjà qu'il y a des délais dans les tribunaux. Si un francophone dit qu'il ne veut pas plaider sa cause en anglais, mais en français, y a-t-il des délais?

Me Boivin : Tout à fait, monsieur le sénateur. Prenez une juridiction où il y a un seul juge ou une seule juge qui peut entendre des causes en français. Si ce juge entend un long procès pour meurtre, par exemple, c'est souvent quelque chose de très pratique.

Il y a de longs procès en droit pénal qui occupent beaucoup de temps de magistrature. Pendant ce temps, le juge ne peut rien faire d'autre que ce procès, donc tous les procès civils et de droit de la famille attendent. Si le procès prend six mois, il s'agit de six mois qui s'ajoutent à la liste d'attente pour tous les procès en français qui doivent éventuellement être entendus par le même officier de justice.

S'il y a beaucoup d'activité dans un certain domaine et s'il y a plusieurs procès criminels dans un territoire donné qui occupent beaucoup la cour, cela signifie que beaucoup de gens doivent

but they'll have to wait even more because they're all waiting in the same line for the same judge who speaks French.

People in those circumstances want their problems solved. If told they'll have to wait to be heard in French, but that it might take a year and a half longer than on the English side, a lot of people will say they'd rather go to the linguistic majority side so they can solve their problem sooner. However, they don't necessarily have an accurate idea of the consequences of being heard by a judicial officer who doesn't understand their language.

The fact that people have to speak a language that isn't their own in the extremely intimidating environment of the courts or to speak through interpreters makes matters difficult for them. Lawyers have enormous respect for interpreters, but it's impossible for them to provide a spontaneous interpretation of the evidence and submissions with the same linguistic accuracy as if the lawyer were addressing the judge directly.

Senator Dagenais: Thank you very much.

Senator Bellemare: I have a question for you, Mr. Boivin. We're discussing an act that will amend the Official Languages Act. I'm touching on another topic, but I wanted to get your opinion. Do you think we should add to this act an obligation to translate the Constitution Act, 1982, as was supposed to be done? An obligation to establish that in this bill?

Mr. Boivin: Senator, it's somewhat peculiar that our Constitution Act doesn't yet exist in French, so yes, absolutely.

Senator Bellemare: Thank you for your answer.

The Chair: I will conclude with a question on the Court Challenges Program, Mr. Boivin. Should Bill C-13 provide that funding for the Court Challenges Program is mandatory? I also have a subquestion: Should that apply to cases of national significance that are brought to clarify or assert constitutional or quasi-constitutional rights? Would there be any reason to clarify the obligations associated with regulatory implementation of that program? I'd like to hear what you have to say on that.

Mr. Boivin: The Court Challenges Program is an essential tool in the evolution of the legal matrix that will dictate our actions both in language law and with respect to other obligations provided for under the Constitution.

attendre, en français et en anglais, mais ils attendent encore plus parce qu'ils sont tous dans la même ligne pour voir le même juge — ou la même juge — qui parle français.

Dans ces circonstances, les gens veulent que leurs problèmes soient réglés. Si on leur dit qu'ils devront attendre avant d'être entendus en français, mais que cela prendra un an et demi de plus que du côté anglais, il y a bien des gens qui vont dire qu'ils aiment mieux aller du côté de la majorité linguistique pour régler leur problème plus rapidement. Par contre, ils n'ont pas nécessairement une conception exacte des conséquences que pose le fait d'être entendu par un officier de justice qui ne comprend pas bien leur langue.

Le fait de devoir s'exprimer dans une langue qui n'est pas la leur, dans l'environnement extrêmement intimidant qui est celui des tribunaux ou de devoir passer par des interprètes pose des difficultés pour les gens. Les juristes ont un respect énorme pour les interprètes, mais c'est impossible pour eux de livrer une interprétation spontanée de la preuve et des représentations avec la même précision linguistique que si le juriste pouvait s'adresser au juge directement.

Le sénateur Dagenais : Merci beaucoup.

La sénatrice Bellemare : J'ai une question pour vous, maître Boivin. On parle d'une loi qui va modifier la Loi sur les langues officielles. Je touche à un autre sujet, mais je voulais avoir votre opinion : pensez-vous qu'on devrait ajouter à cette loi une obligation de traduire la Constitution de 1982, comme c'était censé être fait? Une obligation de le faire baliser cela dans ce projet de loi?

Me Boivin : C'est un peu une anomalie, madame la sénatrice, que notre Loi constitutionnelle ne soit pas encore en français, donc oui, tout à fait.

La sénatrice Bellemare : Merci de votre réponse.

Le président : Je conclus avec une question sur le Programme de contestation judiciaire, monsieur Boivin. Est-ce que le projet de loi C-13 devrait faire en sorte que le financement du Programme de contestation judiciaire devienne obligatoire? De plus, j'ai une sous-question : devrait-il viser les causes d'importance nationale qui visent à clarifier ou à faire valoir des droits constitutionnels ou quasi constitutionnels? Y aurait-il lieu de clarifier les obligations associées à la mise en œuvre de ce programme par voie réglementaire? J'aimerais vous entendre là-dessus.

Me Boivin : Le Programme de contestation judiciaire est un outil indispensable pour l'évolution de la matrice juridique qui va dicter nos agissements, que ce soit en droit linguistique ou pour les autres obligations prévues par la Constitution.

Consequently, funding should definitely be guaranteed for language cases under the Official Languages Act. Without that funding, we wouldn't have been able to advance language rights. Minority communities wouldn't have the resources to plead cases of national significance before the courts. Care should be taken in defining the parameters of the Court Challenges Program. We must ensure that those parameters aren't defined such that, only if it's a case that will define Canadian law forever, that takes on proportions of enormous legal value... It mustn't be just those major cases that receive funding because there are many more minor factors that can advance justice. Consider, for example, the cases we see before the courts: The Supreme Court will soon be hearing a case on the authority of the courts in a certain province to appoint or assign bilingual judges to certain cases.

If the parameters are defined, we must ensure that we don't define them in such a way that they limit the scope of the program. Should those parameters be described in regulations? The program is well managed. I haven't heard of any objections in the community to the way the program is currently managed. So I don't see any urgent need, but if definitions are required, if there's a willingness to provide better guidance for users, to make the program clear for everyone, so it's not done through a policy that might not be known, but rather via transparent regulations, then that would be desirable.

The Chair: Thank you, Mr. Boivin. I now want to give the floor to my colleague from New Brunswick, Senator Mockler, who also wants to ask questions. The floor is yours, Senator Mockler.

Senator Mockler: Mr. Boivin, thank you very much for your comments. I have a few questions I would like to ask for the sake of greater accuracy and clarity. Based on your experience, do you think that section 16 of the Official Languages Act guarantees that all future judges appointed to the Supreme Court of Canada will be required to be bilingual?

Mr. Boivin: No, what it guarantees is that francophone litigants may be heard by a panel of judges who speak French, but that might potentially be a smaller group, not the entire bench of that court. In practical terms, it would still be much better for the government to appoint bilingual judges so that cases in French and English can be heard by the nine Judges of the court. It would be preferable if FAJEF could get its ultimate wish, which is that the act provides for an obligation to appoint bilingual judges rather than an obligation that the panel that hears the case comprise judges who understand the litigant's language.

Le financement devrait donc assurément être garanti pour les causes linguistiques dans la Loi sur les langues officielles. Sans ce financement, on n'aurait pas pu faire avancer les droits linguistiques. Les communautés minoritaires n'ont pas les moyens de porter des causes d'importance nationale devant les tribunaux. Il faut faire attention à la façon dont on définit les paramètres du Programme de contestation judiciaire. Il faut s'assurer de ne pas définir les paramètres de manière que, seulement si c'est une cause qui va définir le droit canadien pour toujours, qui a des proportions de valeur juridique énormes... Il ne faut pas que ce soit seulement pour ces grandes causes qu'on puisse obtenir du financement, parce qu'il y a plusieurs aspects plus mineurs qui peuvent faire avancer la justice. Prenez par exemple les litiges qu'on voit devant les tribunaux : la Cour suprême va justement bientôt entendre une cause sur la capacité des tribunaux d'une certaine province de nommer ou d'assigner des juges bilingues à certaines causes.

Si les paramètres sont définis, il faut s'assurer de ne pas les définir de façon à ce que cela restreigne la portée du programme. Est-ce que ces paramètres devraient être décrits d'une façon réglementaire? Le programme se gère bien. Dans la communauté, je n'ai pas eu vent d'objections à la façon dont le programme est géré pour le moment. Je ne vois donc pas de besoin pressant, mais s'il faut des définitions, s'il y a une volonté de mieux encadrer les utilisateurs, que ce soit clair pour tout le monde, que ça ne se fasse pas par le biais d'une politique qui pourrait ne pas être connue, mais plutôt au moyen d'un règlement transparent. Ce serait souhaitable.

Le président : Merci, monsieur Boivin. Je vais maintenant laisser la parole à mon collègue du Nouveau-Brunswick, le sénateur Mockler, qui veut aussi poser des questions. La parole est à vous, sénateur Mockler.

Le sénateur Mockler : Merci beaucoup, monsieur Boivin, pour vos commentaires. Il y a quelques questions que je voudrais poser pour avoir davantage de précisions et de clarté. Lorsqu'on parle de l'article 16 de la Loi sur les langues officielles, garantit-il, selon vous, que tous les futurs juges nommés à la Cour suprême du Canada devront obligatoirement être bilingues, selon votre expérience?

Me Boivin : Non, ce que cela garantit, c'est que les justiciables francophones pourront être entendus par un groupe de juges qui parlent français, mais cela pourrait éventuellement être un groupe réduit, c'est-à-dire qu'on n'aurait pas complètement le banc de la cour. De façon pratique, ce serait beaucoup mieux pour le gouvernement de toujours nommer des juges bilingues, pour que les causes en français et en anglais puissent être entendues par les neuf juges de la cour. Ce serait préférable si la FAJEF pouvait avoir son souhait ultime, qui est que la loi prévoit une obligation de nommer des juges bilingues, plutôt qu'une obligation que le groupe qui entend la cause soit composé de juges qui comprennent la langue du justiciable.

Senator Mockler: You discussed this earlier in answering one of the senators: As a result of a lack of funding to resolve the matter, that is to say to appoint judges, do you think a framework should be established for appointing judges since this has been going on for 50 years. Since we've experienced it, and will also experience it in the future, should a framework be established by legislation for the appointment of superior court judges to provincial and territorial appellate courts?

Mr. Boivin: We'd have to ensure that a cumbersome legislative process doesn't bring appointments to a halt. However, administrative realities such as budget issues shouldn't be barriers to the appointment of an adequate number of judges to provide linguistic capacity. That's why having a broader guiding principle, such as the one concerning the obligation to ensure that justice can be rendered in both official languages in every provincial jurisdiction... That obligation would afford the flexibility to adapt the system and administrative matrix, including budget issues, to the specific situation of each judicial region or district.

Senator Mockler: So you're saying you have reservations about legislation?

Mr. Boivin: As any lawyer will tell you, "Show me the act and I'll tell you if I agree with it." I wouldn't want a statutory obligation to establish additional barriers to the appointment of bilingual judges.

However, a legislative framework that promotes greater bilingualism would obviously be favourable.

The Chair: Mr. Boivin, thank you for the time you've spent with us and for your informative answers, which will help us conclude our preliminary study and also assist us in our consideration of Bill C-13.

Colleagues, we will suspend for a few moments so our next witnesses can take their places. Thank you once again, Mr. Boivin, and good evening.

Senators, we have some eminent jurists in this second panel of witnesses. First, by video conference, we have a former judge of the Supreme Court of Canada, the Honourable Michel Bastarache. Welcome, Mr. Bastarache. We also have Benoît Pelletier, Distinguished Professor in the Civil Law Section of the Faculty of Law at the University of Ottawa. It is a pleasure to have you with us here in the Senate.

Welcome to you both, and thank you very much for accepting our invitation to share with us your thoughts on Bill C-13.

Le sénateur Mockler : Vous en avez parlé plus tôt en répondant à un sénateur ou à une sénatrice : en raison du manque d'argent pour compléter le dossier, c'est-à-dire nommer des juges, y aurait-il lieu selon vous d'encadrer la nomination des juges, étant donné que cela dure depuis 50 ans? On l'a vécu et on va le vivre à l'avenir aussi, donc faudrait-il encadrer la nomination des juges des cours supérieures à des cours d'appel des provinces et des territoires par la voie législative?

Me Boivin : Il faudrait s'assurer de ne pas paralyser les nominations avec un processus législatif trop lourd. Cela dit, les réalités administratives, par exemple les questions de budget, ne devraient pas non plus être des obstacles à la nomination d'un nombre suffisant de juges pour assurer la capacité. C'est pour cela que le fait d'avoir un principe directeur plus large, comme celui qui a trait à l'obligation de s'assurer que la justice puisse être rendue dans les deux langues dans chacune des compétences provinciales... Cette obligation donnerait de la flexibilité pour ajuster le système et la matrice administrative, y compris les questions de budget, à la réalité propre à chaque territoire ou à chaque région juridique.

Le sénateur Mockler : Donc, du côté législatif, vous dites que vous avez des réserves?

Me Boivin : N'importe quel avocat vous dira : « Montrez-moi la loi et je vous dirai si je suis d'accord avec elle. » Je ne voudrais pas qu'une obligation législative pose des obstacles supplémentaires à la nomination de juges bilingues.

Cependant, un encadrement législatif favorisant un plus grand bilinguisme serait évidemment favorable.

Le président : Merci, monsieur Boivin, pour le temps passé avec nous et pour vos réponses éclairantes, qui nous aideront à terminer notre étude préalable et nous aideront également au moment d'étudier le projet de loi C-13.

Chers collègues, nous allons suspendre la séance pendant quelques instants, le temps de recevoir nos prochains témoins. Merci encore, monsieur Boivin, et bonne fin de journée.

Honorables sénateurs, pour ce deuxième groupe de témoins, nous recevons d'éminents juristes. D'abord, par vidéoconférence, nous accueillons un ancien juge de la Cour suprême du Canada, l'honorable Michel Bastarache. Bienvenue parmi nous, maître Bastarache. Nous recevons également M. Benoît Pelletier, professeur éminent de la Section de droit civil de la Faculté de droit de l'Université d'Ottawa, que nous avons le plaisir d'avoir avec nous ici, au Sénat.

Bienvenue à vous deux, et merci beaucoup d'avoir accepté cette invitation de venir partager avec nous vos réflexions sur le projet de loi C-13.

We are ready to hear your opening remarks, which will be followed by a period of questions and answers. We will begin with Mr. Bastarache. The floor is yours.

Hon. Michel Bastarache, former Judge of the Supreme Court of Canada, as an individual: Good evening and thank you for your invitation. As you know, many consultations were held before this bill was drafted, and I believe the government has considered the concerns of those who spoke out on the matter.

We had the opportunity to react to a white paper and to the bill itself, and the House of Commons and Senate committees heard a large number of submissions. I believe you have taken note of the amendments that were proposed.

The reason I say this is that I think the government already has a very clear idea of the position Canadians have adopted on this bill. Even though it's said that all bills can be improved, it's impossible to satisfy everyone.

What we have, in my view, is a bill that will remarkably improve the official languages situation in Canada, and, at this stage, we should focus solely on the truly decisive issues.

We have been waiting for a new act for a very long time. We can talk till we're blue in the face if we want perfection in every area. The fundamental issue is ultimately the one that comes up most often, and that is the issue of system management. Many people have claimed that the Department of Canadian Heritage has failed to exercise the required supervision in an effective manner.

However, I'm not convinced the problem is structural. For example, the Department of Justice has definitely not adequately represented the object or subject matter of Part VII of the act, but it clearly can't transfer what used to be its responsibility to another entity. What's necessary are a clear policy, clear mandates, strict supervision and quick government intervention when abuses occur.

In my view, all departments and agencies have a duty to be competent and efficient. It is impossible for an act to provide for every contingency. As you mentioned earlier, an act should not be confused with its regulations. Consequently, many matters must be clarified, but the government should be left to develop its regulations rather than expand the act's framework unexpectedly. Nor should anyone think there shouldn't be more room for discretionary powers; the act, regulations, directives, discretion, all form a whole, an ensemble that must be coherent and the basis of which must be clearly formulated.

Nous sommes prêts à entendre vos remarques préliminaires, qui seront suivies d'une période de questions et de réponses. Nous allons commencer avec Me Bastarache. La parole est à vous.

L'honorable Michel Bastarache, ancien juge de la Cour suprême du Canada, à titre personnel : Bonsoir et merci de l'invitation. Vous savez, il y a eu de très nombreuses consultations avant la rédaction du projet de loi, et je pense que le gouvernement a tenu compte des préoccupations de ceux qui se sont exprimés sur la question.

Nous avons eu l'occasion de réagir à un livre blanc, puis au projet de loi lui-même, et le comité de la Chambre des communes tout comme celui du Sénat ont entendu un grand nombre de représentations. Je crois que vous avez bien pris note des amendements qui ont été suggérés.

La raison pour laquelle je dis cela, c'est que je pense que le gouvernement connaît déjà très bien la position des Canadiens sur le projet de loi. Même si on dit que tous les projets de loi sont perfectibles, il n'est quand même pas possible de satisfaire tout le monde.

Nous avons un projet de loi qui, à mon avis, va améliorer de façon remarquable la situation des langues officielles au Canada, et nous devrions, à ce stade-ci, nous pencher seulement sur les questions vraiment déterminantes.

Il y a déjà très longtemps que ça dure, cette attente pour une nouvelle loi. On peut discuter à l'infini si on cherche la perfection dans chaque domaine. La question fondamentale, dans le fond, celle qui revient le plus souvent, c'est la question de la gestion du système. Il y a plusieurs personnes qui ont prétendu que le ministère du Patrimoine canadien n'a pas su exercer de façon efficace la supervision requise.

Toutefois, je ne suis pas convaincu que le problème soit structurel. Par exemple, le ministère de la Justice n'a certainement pas fait des représentations adéquates sur l'objet et la portée de la partie VII de la loi, mais il est clair que la responsabilité qui était la sienne ne peut pas être dévolue à une autre entité. Ce qu'il faut, c'est une politique claire, des mandats clairs, une supervision stricte et une intervention rapide du gouvernement quand il y a des dérapages.

À mon avis, toutes les agences et tous les ministères ont un devoir de compétence et d'efficacité. On ne peut pas non plus tout prévoir dans une loi. Aussi, on ne doit pas — vous l'avez mentionné tantôt — confondre la loi avec sa réglementation. Il y a, de fait, bien des choses à préciser, mais il faut laisser au gouvernement le soin de développer sa réglementation plutôt que d'élargir le cadre de la loi inopinément. Il ne faut pas penser non plus que l'on ne doit pas avoir plus de place pour les pouvoirs discrétionnaires; la loi, les règlements, les directives, la discrétion, tout cela forme un tout, un ensemble qui doit être cohérent et dont le fondement doit être bien formulé.

I believe the Commissioner of Official Languages has conducted an excellent analysis of the issue and is right to emphasize that it is essential that the government ensure effective coordination of government services and that it designate, as leader of the reform, a central institution that has the authority and recognition that would enable it to supervise effectively the work of the entire public service and its agencies.

Governance is definitely the issue central to the regime that is put in place. The second issue of concern to me is the special attention that must be paid to the language of work and the government's capacity to achieve the objective of substantive equality between the two official languages in services.

The last point on which I would like to say a few words concerns the obligations that follow from Part VII of the act. With respect to governance, the Commissioner of Official Languages and certain other stakeholders have proposed to eliminate the overlap of responsibilities between the Treasury Board and Canadian Heritage by assigning the Treasury Board responsibility for the general development and coordination of the principles of the programs for implementing the entire act, and not solely subsection 41(5).

The Treasury Board is already responsible for language of work and language training. I personally believe that several of the problems are related to this responsibility. I find it unacceptable to continue to fill bilingual positions with people who don't have the required training, but who promise to take courses in order to do so. What it means is that in real life, the francophone population will end up with lower quality services and many people will decide to simply request services in English, whether because of delays, or simply the poor quality of service.

Most francophones have already come to the realization that it takes longer to get service in French and that it often amounts to nothing more than accommodation.

I could mention many examples of my own encounters. Of course it's clearly in conflict with the policy on the substantive equality of the official languages. The example clearly illustrates that simply entrusting governance of the system to the Treasury Board would guarantee nothing. What's needed is an assurance that governance decisions reflect a clear commitment by the government and effective monitoring.

In connection with that is the need to have consultations with the official language communities to evaluate services, together with accountability provisions.

Je crois que le commissaire aux langues officielles a fait une excellente analyse du dossier et qu'il a raison de souligner qu'il est essentiel que le gouvernement assure une très bonne coordination des services gouvernementaux et qu'il désigne, comme maître d'œuvre de la réforme, une institution centrale qui a l'autorité et la reconnaissance qui lui permettraient de superviser de façon efficace le travail de l'ensemble de la fonction publique et de ses agences.

La question de la gouvernance est certainement au cœur du régime mis en place. La deuxième question qui me préoccupe, c'est celle de l'attention particulière qu'on doit porter à la langue de travail et à la capacité du gouvernement d'atteindre l'objectif d'égalité réelle des deux langues officielles dans les services.

La dernière chose sur laquelle je voudrais dire quelques mots, ce sont les obligations qui découlent de la partie VII de la loi. En ce qui concerne la gouvernance, le commissaire aux langues officielles et certains autres intervenants ont proposé d'éliminer le dédoublement de responsabilités entre le Conseil du Trésor et Patrimoine canadien, en confiant au Conseil du Trésor l'élaboration et la coordination générales des principes des programmes d'application de toute la loi, et pas seulement son paragraphe 41(5).

Le Conseil du Trésor est déjà responsable de la question de la langue de travail et de la formation linguistique. Je crois personnellement qu'il y a de nombreux problèmes qui ont trait justement à cette responsabilité. Il me semble personnellement inacceptable que l'on continue d'accorder une multitude de postes bilingues à des personnes qui n'ont pas la formation requise, mais qui s'engagent à suivre des cours en vue de l'obtenir. Ce que cela signifie, c'est que, dans les faits, la population francophone aura accès à des services de moindre qualité et que bon nombre de personnes vont choisir de demander des services en anglais, soit à cause des délais, ou justement à cause de la piètre qualité du service.

La plupart des francophones ont déjà réalisé que les services en français prennent plus de temps à être obtenus et qu'ils résultent très souvent en de simples accommodements.

Je pourrais vous donner plusieurs exemples que j'ai vécus moi-même. Bien sûr, cela entre clairement en conflit avec la politique d'égalité réelle des langues officielles. Cet exemple illustre bien que le fait de confier la gouvernance du système au Conseil du Trésor ne garantit rien en soi. Ce qui est requis, quels que soient les choix qui sont faits sur le plan de la gouvernance, c'est un engagement clair du gouvernement et une supervision efficace.

À ce chapitre, il faut mentionner la nécessité qu'il y ait des consultations des communautés de langue officielle avant d'évaluer les services et qu'il y ait aussi des dispositions relatives à la reddition de comptes.

As for the designation of bilingual positions, in addition to the need to appoint people who are already capable of serving the public, the priority should be on service to the public, meaning clients.

The Commissioner of Official Languages discussed travellers' rights and compliance with the active offer principle. Here again, it's not enough to say that there is an active offer of service obligation, because it must also be properly understood within the system and properly executed by federal institutions.

The commissioner also raised the issue of designated bilingual regions by pointing out that there was no coordination between the designation of public servants to bilingual positions and the fact that they were often required to work in unilingual regions. All of the witnesses commenting on the language issue and the language of work issue reported numerous implementation problems.

As for Part VII, everyone knows how difficult it was to make it work under the current act. A constitutional amendment was required. It's essential that the new act should be able to play its full role. The Minister of Canadian Heritage needs to leverage the federal provincial agreements, in particular to promote the vitality of official language minority communities. Among other things, he needs to check how the funds paid to the provinces were in fact actually used.

Adopting policies is never enough. It's also essential to spell out how objectives are to be met, and to specify that the government should always stand firm. Any measure that has a negative impact should be studied and reviewed unless it can be truly justified.

I will end by pointing out that implementation is closely bound up with expanding the powers of the Commissioner of Official Languages. The commissioner has suggested a number of changes to the compliance obligations and the field of application for monetary penalties. I believe that the government should study these matters closely. If the commissioner is unable to ensure that the act is enforced properly from the front lines, it will be extremely difficult to do so after the reports to Parliament and to the official languages committee have been received.

The Chair: Thank you very much, Mr. Bastarache.

Benoît Pelletier, Distinguished Professor, Civil Law Section, Faculty of Law, University of Ottawa, as an individual: Thank you for inviting me, honourable senators, and my best regards to Mr. Bastarache, for whom I have the highest regard.

I was asked to focus on the proposed adoption of the Use of French in Federally Regulated Private Businesses Act. I'd be happy to expand my thoughts and our conversation to other

En ce qui a trait à la désignation des postes bilingues, il faut mentionner, en plus de la nécessité de nommer des personnes qui sont déjà capables de servir le public, qu'il faut donner la priorité au service public, c'est-à-dire la clientèle.

Le commissaire aux langues officielles a traité du droit des voyageurs et du respect du principe de l'offre active. Ici encore, il ne suffit pas d'affirmer qu'il existe une obligation d'offre active, mais il faut qu'elle soit bien comprise à l'intérieur du système et bien exécutée par les institutions fédérales.

Le commissaire a aussi soulevé la question des régions désignées bilingues en faisant valoir qu'il n'y a pas de coordination entre la désignation des fonctionnaires dans des postes bilingues et le fait qu'ils sont souvent appelés à travailler dans des régions unilingues. Tous les témoignages sur la question linguistique ou la question de langue de travail font état de nombreux problèmes dans cette mise en œuvre.

Maintenant, pour ce qui est de la partie VII, on sait tous qu'elle a eu bien du mal à trouver sa place sous le régime de la loi actuelle. Il a fallu un amendement constitutionnel. Il est essentiel que la nouvelle loi permette à cette partie de jouer pleinement son rôle. Le ministre du Patrimoine canadien doit se servir des ententes fédérales-provinciales, en particulier, pour favoriser l'épanouissement des communautés de langue officielle en milieu minoritaire. Il doit notamment vérifier comment les sommes versées aux provinces sont effectivement utilisées.

L'adoption de politiques ne suffit jamais. Il faut préciser la manière d'atteindre les objectifs. Il est aussi important de spécifier que le gouvernement ne doit jamais effectuer de recul. Toute mesure qui aurait un effet négatif devrait être étudiée et révisée si elle ne trouve pas une justification réelle.

Je mentionnerai en terminant que la question de la mise en œuvre est intimement liée à la question de l'élargissement des pouvoirs du commissaire aux langues officielles. Celui-ci a suggéré quelques modifications concernant les obligations de conformité et le champ d'application des sanctions pécuniaires. Je crois que le gouvernement devrait étudier attentivement ces questions. Si le commissaire n'est pas en mesure d'assurer l'application correcte de la loi en première ligne, il sera extrêmement difficile de le faire après avoir reçu des rapports au Parlement et à ce Comité des langues officielles.

Le président : Merci beaucoup, monsieur Bastarache.

Benoît Pelletier, professeur éminent, Section de droit civil, Faculté de droit, Université d'Ottawa, à titre personnel : Honorables sénateurs, merci de me recevoir. Permettez-moi de faire mes salutations à distance à Me Bastarache, pour qui j'ai le plus grand respect.

On m'a demandé de me concentrer sur la proposition visant l'adoption de la Loi sur l'usage du français au sein des entreprises privées de compétence fédérale. Je serai heureux

subjects involved in the bill, if you wish, but I should mention that my presentation is essentially on the Use of French in Federally Regulated Private Businesses Act.

I would prefer to begin by talking about something like quasi-federal private businesses. The expression “federally regulated private businesses” implies that this means exclusive federal authority but that’s not the case. The principle to the effect that federal statutes can apply to quasi-federal private businesses would have to be accepted. I know that the expressions “federally regulated private businesses” and “federal jurisdiction” are well established and found in jurisprudence. I personally hesitate to use the expression though, and would prefer “quasi-federal private businesses.”

The bill is consistent with the spirit of subsection 16(3) of the Canadian Charter of Rights and Freedoms. This subsection implies that it is possible to promote the advancement of status and use for the French and English languages of Canada by means of statutes enacted by the Canadian Parliament and provincial legislators. It gives a very generous interpretation of the equality of the two official languages. Not only is it very generous in spirit, but it is also enshrined in the Constitution.

I should mention that the Canadian Parliament’s authority with respect to a number of quasi-federal private businesses, like banks, airports, and airline, railway and telecommunications companies is well established in law. This means that in principle, the Canadian Parliament has legislative authority over quasi-federal private businesses.

The proposal before us leads me to wonder about two aspects of federal jurisdiction, namely federal authority with respect to language, and federal authority with respect to labour relations. To properly understand the reasons for this, these two aspects need to be distinguished from one another.

Federal jurisdiction with respect to language is an ancillary jurisdiction, as is provincial jurisdiction with respect to language. Mr. Bastarache can correct me if I’m wrong, but one can even say that there are two aspects to language, by which I mean a federal aspect and a provincial one. Federal jurisdiction over language appears to me to be indisputable.

Federal jurisdiction over labour relations in quasi-federal private businesses is also indisputable, and well-established in case law.

d’étendre ma réflexion et notre conversation à d’autres sujets prévus dans le projet de loi, si vous le souhaitez, mais je dois mentionner que ma préparation vise essentiellement la Loi sur l’usage du français au sein des entreprises privées de compétence fédérale.

D’entrée de jeu, j’aime plutôt parler des entreprises privées de nature fédérale. L’expression « entreprises privées de compétence fédérale » laisse entendre qu’il s’agit d’une compétence fédérale exclusive et ce n’est pas le cas. Il faut accepter le principe voulant que les lois fédérales puissent s’appliquer aux entreprises privées de nature fédérale. Je sais que les expressions « entreprises privées de compétence fédérale » ou « de juridiction fédérale » se retrouvent dans la jurisprudence et elles sont bien établies. Personnellement, j’hésite à utiliser cette expression, lui préférant « entreprises privées de nature fédérale ».

Le projet de loi s’inscrit dans l’esprit du paragraphe 3 de l’article 16 de la Charte canadienne des droits et libertés. Ce paragraphe prévoit qu’il est possible de favoriser la progression vers l’égalité des langues française et anglaise au Canada par des lois pour le Parlement canadien et les législateurs provinciaux. Cela s’inscrit dans un esprit très généreux par rapport à l’égalité des deux langues officielles. Par ailleurs, non seulement est-ce un esprit très généreux, mais c’est aussi un esprit qui est consacré par la Constitution.

Je dois mentionner que la compétence du Parlement du Canada par rapport à un certain nombre d’entreprises privées de nature fédérale, comme les banques, les aéroports, les compagnies aériennes, les compagnies ferroviaires, les entreprises de télécommunications, et cetera, est bien établie en droit. Cela veut dire qu’il y a une compétence de principe du Parlement du Canada sur les entreprises privées de nature fédérale.

La proposition que nous avons devant nous m’amène à m’interroger quant à deux aspects de la compétence fédérale, à savoir la compétence fédérale en matière de langue d’abord, et ensuite, la compétence fédérale en matière de relations de travail. Pour bien comprendre de quoi il en retourne, il faut justement distinguer ces deux aspects.

La compétence fédérale en matière de langue est une compétence accessoire, comme l’est la compétence provinciale en matière de langue. Me Bastarache me corrigera si j’ai tort, mais on peut même dire que la langue est un sujet à double aspect, c’est-à-dire qu’il y a un aspect fédéral et provincial. La compétence fédérale en matière de langue me semble donc indiscutable.

La compétence fédérale par rapport aux relations de travail dans les entreprises privées de nature fédérale est aussi indiscutable. Cette compétence est bien établie par la jurisprudence.

Can provincial statutes apply to quasi-federal private businesses? The answer is yes. Later on, during the round of questions, I will be able to provide details about the possibility that provincial statutes could also be applicable to some of the activities of quasi-federal private businesses. Bill 101 and the whole debate surrounding Quebec and Ottawa on this issue will be included in this discussion.

Of course, if there were a conflict, federal paramountcy would apply, and the federal statute would prevail.

The Chair: Thank you very much. That will give us somewhat more time for discussion.

We will now move on to the round of questions, beginning with Senator Loffreda, followed by Senator Moncion. Please state to whom your question is being addressed.

Senator Loffreda: I'd like to thank the witnesses for being here today. My question is for both witnesses.

In the House of Commons committee, Ms. Janice Naymark raised a very interesting point with respect to Quebec's Charter of the French Language in Bill C-13. She suggested that this reference blurs the boundary between the spheres of federal and provincial jurisdiction. Her view was that by including references to Quebec's Charter of the French language in the Official Languages Act, the federal government would be indirectly supporting Quebec's Bill 96 and implicitly legitimizing it. Do you agree with Ms. Neymark? The assumption is that the federal government is concerned about Bill 96 and its compliance with our Constitution. Are we on a slippery slope?

Mr. Bastarache: I am personally opposed to a reference to a provincial act in a federal act. I believe that the federal language regime is very different from the provincial regime. The role of the Commissioner of Official Languages is very different from the role of the Office de la langue française. I would not want to see federal institutions subjected to investigations by the Office de la langue française with respect to their compliance with obligations stemming from Quebec statutes that have not been adopted by the federal Parliament. My view is that federally regulated companies should be governed by a federal regime.

As my colleague mentioned, some provincial statutes may apply, but not in a field of that kind. It would have to be in areas that are more material, such as environmental and other similar legislation. People should not be confused. The Quebec Official Language Act, with respect to languages other than French,

Y a-t-il une possibilité qu'il y ait application de lois provinciales à des entreprises privées de nature fédérale? La réponse est oui. Tout à l'heure, lors de la période de questions, j'aurai l'occasion d'apporter des détails par rapport à cette possibilité que des lois provinciales s'appliquent également à l'égard de certaines activités des entreprises privées de nature fédérale. Je pense notamment à la loi 101 et à tout le débat qui concerne le Québec et Ottawa sur le dossier.

Bien entendu, s'il devait y avoir un conflit, c'est la règle de la prépondérance fédérale qui s'appliquerait, c'est-à-dire que nous donnerions la priorité à la loi fédérale.

Le président : Merci beaucoup, cela va nous donner un peu plus de temps pour nos échanges.

On va tout de suite amorcer la période des questions, d'abord avec le sénateur Loffreda, suivi par la sénatrice Moncion. Vous pouvez indiquer à qui s'adresse votre question.

Le sénateur Loffreda : Merci aux témoins d'être parmi nous. Ma question s'adresse aux deux témoins.

Devant le comité de la Chambre des communes, Me Janice Naymark a soulevé un point très intéressant au sujet à la référence à la Charte de la langue française du Québec dans le projet de loi C-13. Elle suggère que cette référence brouille la limite entre les sphères de compétences fédérales et provinciales. Elle avance qu'en intégrant des références à la Charte de la langue française du Québec dans la Loi sur les langues officielles, le gouvernement fédéral appuie indirectement le projet de loi n° 96 du Québec et le rend légitime de manière implicite. Êtes-vous d'accord avec Me Naymark? On présume que le gouvernement fédéral est préoccupé par le projet de loi n° 96 et par sa conformité à notre Constitution. Sommes-nous sur un terrain glissant?

M. Bastarache : 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 de la langue française. Je ne voudrais pas voir les institutions fédérales faire l'objet d'enquêtes de l'Office 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

is more a statute on non-discrimination. It is not an act pertaining to the promotion of English, whereas the federal act promotes minority languages.

When the very purpose of each of the acts is not the same or not compatible, I can't see the point of it. If the government agrees with certain provisions of the Quebec act, it merely needs to adopt these provisions itself.

Mr. Pelletier: I must say that I completely disagree with those comments. Indeed, one of the reasons why I disagree is because I'm in favour of some reference to the application of the Charter of the French Language, including in a federal act.

But would mentioning the Charter of the French Language make the act legitimate? The answer is yes. There is indeed a change of some kind in the federal government's philosophy with its support for this bill. On the one hand, more effort is being made to address the growing vulnerability of French in Canada; and there is in addition an effort to give due regard to the distinctiveness of Quebec.

At the same time, sensitivity is shown to French-speaking communities in other Canadian provinces and territories, because they are minority communities. I'm in favour of this change in philosophy. The bill does not say that the Charter of the French Language would apply to quasi-federal private businesses. It says that they can decide whether the Charter of the French Language applies to them.

On another note, there is a possible area for Quebec-Ottawa collaboration to which I would like to return later, if you wish, but in my opinion, Quebec has committed — I'm calling things as I see them — a strategic mistake on this issue. It should have caught the ball and run with it and made an overture to the Government of Canada, rather than publicly oppose it, and tried to negotiate an Ottawa-Quebec collaborative agreement to provide a more harmonious application of the federal act and, hypothetically, the Charter of the French Language.

Senator Loffreda: I wanted to get back to that. In passing, those are Ms. Janice Naymark's comments to the House of Commons, and not mine. It's in that detail. . .

Mr. Pelletier: No, I said the comments you referred to. I understood they weren't yours.

Senator Loffreda: Exactly. I'd like you to continue on that. I'm very interested in hearing what you have to say. There's a lot of talk about it in Quebec, as you might imagine. And in the

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-même.

M. Pelletier : Je dois dire que je ne suis pas d'accord du tout avec les propos que vous avez évoqués. En fait, je ne suis pas d'accord en partie avec ces propos dans le sens où je suis favorable à ce qu'il y ait une ouverture par rapport à l'application de la Charte de la langue française, y compris dans une loi fédérale.

Cependant, est-ce que la mention de la Charte de la langue française rend cette loi légitime? La réponse est oui. Il y a effectivement un changement de philosophie dans l'ordre fédéral de gouvernement, quoi qu'il en soit, qui appuie ce projet de loi, et un changement de philosophie. D'une part, on cherche à tenir davantage compte de la précarité du français au Canada, qui est de plus en plus accentuée; d'autre part, on cherche aussi à tenir compte de la spécificité québécoise.

En même temps, il y a un intérêt qui est porté à la francophonie des autres provinces et territoires canadiens, la francophonie étant en milieu minoritaire. Je vous dirais que je suis favorable à ce changement de philosophie. On ne dit pas dans le projet de loi que la Charte de la langue française va s'appliquer aux entreprises privées de nature fédérale. On dit qu'elles peuvent décider que la Charte de la langue française s'applique à elles.

Il y a une ouverture, par ailleurs, à la collaboration Québec-Ottawa sur laquelle je pourrais revenir plus tard, si vous voulez, mais à mon avis, le Québec a commis — je le dis comme je pense — une erreur stratégique dans le dossier. Il aurait dû prendre la balle au bond et tendre la main au gouvernement du Canada, plutôt que de s'y opposer publiquement, et tenter de négocier une entente de collaboration Ottawa-Québec qui assure une application plus harmonieuse de la loi fédérale et, hypothétiquement, de la Charte de la langue française.

Le sénateur Loffreda : Je voulais revenir là-dessus. En passant, ce sont les propos que Me Janice Naymark a transmis à la Chambre des communes. Ce ne sont pas les miens. C'est dans cette précision...

M. Pelletier : Non, j'ai dit les propos que vous avez évoqués; j'ai compris...

Le sénateur Loffreda : Exactement. J'aimerais que vous poursuiviez là-dessus. Je suis très intéressé à entendre ce que vous avez à dire. On en parle beaucoup au Québec, comme vous

same way as the francophone minorities outside Quebec are talking about it, the anglophone minorities in Quebec are worried about it.

The Chair: We'll make sure that this question is asked.

Senator Moncion: My first question is for Mr. Bastarache. If Mr. Pelletier would like to add something, I'd be extremely interested in hearing that too. Mr. Bastarache, you mentioned earlier that Bill C-13 is acceptable as it stands. You nevertheless mentioned a number of things, like the powers of the Commissioner of Official Languages. You mentioned a few other minor items, such as having the work shared between Canadian Heritage and the Treasury Board. I'd like to hear what you might have to say about things that are missing from the current version of Bill C-13.

Mr. Bastarache: I don't personally think that there's anything really important missing. That's why I think we should move on to the adoption of the bill and then put the finishing touches to it by means of regulatory initiatives to address any remaining details. The act itself establishes the principles, the objectives and a legal framework, but there should be no attempt to address all the problems that might arise by amending the act. That, I believe, is what happens when you ask everyone what they would like to add and/or change. Then you end up with a list of 50 suggestions and everything gets slowed down, as if significant progress had not already been made.

It's important not to forget that the people who drafted the bill worked on it for a long time. They consulted others over a lengthy period and were aware of everything people wanted. There is already a degree of internal consensus about what can be done. There's also that aspect to consider, you know. Personally, there are things I would like to see, but I know that they won't be accepted and so I don't put them forward.

I can give you an example. I believe that it's illogical for everyone to have a right to a criminal trial in their own language, but not to have a right to appeal a decision so that it can be heard in French. The federal government has opposed this for years. I don't know whether the current government has changed its mind. My assumption is that they have not, because they've never mentioned it in their white paper or in the bill itself.

Senator Moncion: Thank you very much. I'll ask you the same question, Mr. Pelletier.

Mr. Pelletier: To begin with, I must say that the change in philosophy I mentioned earlier ought not to be ignored. After all, it's significant that consideration has now been given to the fact

pouvez l'imaginer. De la même façon que les minorités francophones à l'extérieur du Québec en parlent, les minorités anglophones au Québec sont inquiètes à ce sujet.

Le président : Nous allons nous assurer que cette question lui sera posée.

La sénatrice Moncion : Ma première question s'adresse à Me Bastarache. Si M. Pelletier veut ajouter quelque chose, je serais extrêmement intéressée à l'entendre aussi. Maître Bastarache, vous avez mentionné plus tôt que le projet de loi C-13 est adéquat tel qu'il est proposé présentement. Vous avez quand même mentionné certaines choses, comme les pouvoirs du commissaire aux langues officielles. Vous avez mentionné d'autres petites choses, comme le partage du travail entre Patrimoine canadien et le Conseil du Trésor. Je voudrais vous entendre sur les choses qui manquent dans la mouture actuelle du projet de loi C-13.

M. Bastarache : Personnellement, je crois qu'il n'y a rien de vraiment important qui manque. C'est pour cela que je pense qu'on devrait passer à l'adoption du projet de loi pour ensuite le parfaire avec les projets de réglementation pour régler les questions de détail. La loi elle-même établit des principes, des objectifs et finalement un cadre juridique, mais on ne doit pas essayer de régler tous les problèmes qui peuvent se poser en modifiant la loi. Je crois que c'est ce qui arrive quand on demande à tout le monde : « Qu'est-ce que tu voudrais ajouter? Qu'est-ce que tu voudrais changer? » Là, on se retrouve avec une liste de 50 éléments et on est en train de tout retarder, comme s'il n'y avait pas de progrès notables dans ce qui est déjà là.

Il ne faut pas oublier que les gens qui ont préparé le projet de loi y ont travaillé longtemps. Ils ont consulté pendant un long moment et ils étaient au courant de tout ce que les gens voulaient. Il y a une espèce de consensus interne sur ce qui peut être fait. Il y a aussi cela, vous savez. Personnellement, il y a des choses que j'aimerais voir, mais que je sais qu'elles ne seront pas acceptées, alors je ne les propose pas.

Je peux vous donner un exemple : je crois qu'il est illogique que tout le monde ait droit à un procès criminel dans sa langue, mais pas de porter en appel la décision pour qu'elle soit entendue en français. Le gouvernement fédéral s'est opposé à cela depuis des années. Je ne sais pas si le gouvernement actuel a changé d'idée. Je suppose que non, puisqu'il n'en a jamais parlé dans son livre blanc ni dans le projet de loi lui-même.

La sénatrice Moncion : Merci beaucoup. J'ai la même question pour vous, monsieur Pelletier.

M. Pelletier : D'abord, je dois dire que le changement de philosophie dont j'ai parlé un peu plus tôt ne doit pas passer inaperçu. C'est quand même majeur qu'il y ait cette prise en

that French “. . . is in a minority situation in Canada and North America due to the predominant use of English.” That’s a quote from the bill.

What I would like, however, is for the same principle, which really aims at ensuring that the fragility or vulnerability of French is given greater consideration, to be included among the act’s interpretative principles.

As for the interpretative principles, and I am referring here to the section entitled “Interpretation,” we find the following:

3.1 For the purposes of this Act:

- (a) language rights are to be given a large, liberal and purposive interpretation;
- (b) language rights are to be interpreted in light of their remedial character;
- (c) the norm for the interpretation of language rights is substantive equality.

I think it would be worthwhile to include an interpretative principle that refers once again to what is found elsewhere in the bill with respect to the distinctive and particularly fragile nature of the French language in Canada. I find that this is missing. The political leadership driving the introduction of the bill — which I have lauded publicly — should also appear in connection with the interpretation of the act.

Senator Moncion: You’re talking about the Charter of the French Language. Am I to understand that you would like it to be referred to in the new version of Bill C-13, or would it simply become a footnote?

Mr. Pelletier: To begin with, I find the manner in which the bill mentions the Charter of the French Language to be perfectly appropriate. I wouldn’t want to suggest any changes as such. However, I found the condemnation of the bill from some quarters in Quebec unjustified and unfair.

Senator Moncion: Are you talking about anglophones?

Mr. Pelletier: No, I’m talking about the Quebec government. I found it unjustified and unfair, because some very significant improvements had been made to the bill. A hand was extended to Quebec. The bill demonstrated a concern for Quebec’s distinctiveness and francophone communities across Canada. In my view, this should have been welcomed by Quebec rather than condemned, as it was. That’s my opinion.

You know, I occasionally allow myself to make political comments, having been in politics in the past. I was Minister of the Canadian Francophonie and Minister of Canadian Intergovernmental Affairs. So don’t be surprised if I

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 [...] ». Je cite ici un extrait du projet de loi.

Ce que je souhaiterais, cependant, c’est que ce même principe, qui vise finalement à ce qu’il y ait une meilleure prise en compte de la fragilité ou de la vulnérabilité du français, figure parmi les principes d’interprétation de la loi.

Lorsqu’on regarde les principes d’interprétation, et je fais référence ici à la section intitulée « Définitions et interprétation », on dit ceci :

3.1 Pour l’application de la présente loi :

- a) les droits linguistiques doivent être interprétés d’une façon large et libérale en fonction de leur objet;
- b) ils doivent être interprétés en fonction de leur caractère réparateur;
- c) l’égalité réelle est la norme applicable à ces droits.

Je verrais très bien un principe d’interprétation qui reprend ce qu’on retrouve ailleurs dans le projet de loi visant à tenir compte du caractère particulier et particulièrement fragile de la langue française au Canada. Je trouve que cela manque. Le leadership politique qui anime la présentation du projet de loi — que j’ai salué publiquement — devrait aussi se manifester sur le plan du principe d’interprétation de la loi.

La sénatrice Moncion : Vous parlez de la Charte de la langue française. Est-ce que je comprends que vous voudriez qu’elle soit mise en référence dans la nouvelle mouture du projet de loi C-13, ou devient-elle simplement une référence?

M. Pelletier : D’abord, je trouve tout à fait correcte la façon dont le projet de loi parle de la Charte de la langue française. Je n’aurais pas tendance à proposer des changements en tant que tels. J’ai trouvé que la dénonciation du projet de loi au Québec dans certains milieux était injustifiée et injuste.

La sénatrice Moncion : Vous parlez des anglophones?

M. Pelletier : Non, je parle du gouvernement du Québec. Je trouvais cela injustifié et injuste, parce qu’il y a quand même de très, très belles avancées dans ce projet de loi. Il y a une main tendue au Québec. Il y a une préoccupation à l’égard de la spécificité québécoise et de la francophonie de tout le Canada. À mon avis, ce fait aurait dû être salué au Québec plutôt que dénoncé comme il l’a été. C’est mon opinion.

Vous savez, je me permets de tenir à l’occasion des commentaires politiques, car j’ai fait de la politique par le passé. J’ai été ministre de la Francophonie canadienne et ministre des Affaires intergouvernementales canadiennes. Ne soyez donc pas

occasionally set aside my lawyer's robe and begin to sound like the ex-politician I am.

Senator Moncion: Thank you.

The Chair: I'm going to ask everyone, dear colleagues and witnesses, to try to be brief. I know everyone wants to ask you questions, but we're likely to run out of time.

Senator Bellemare: My first question is for Professor Pelletier. My second is for our two remarkable witnesses.

I'd like you to explain why, in the bill, quasi-federal private businesses that choose to adopt the Charter of the French Language are exempt from the provisions of Bill C-13. There is an option. If quasi-federal private businesses choose Bill C-13, are there any subsets that are not covered? I have trouble understanding the wording of this section. How will businesses go about choosing between the Charter of the French Language and the provisions of this bill?

Mr. Pelletier: Very frankly, senator, I don't understand the dispute between Ottawa and Quebec over the application of Bill 101. I understand that Bill 101 was amended by Bill 96, which means that Bill 101 has been revamped and strengthened in certain respects. Some might say that it's an unfortunate form of strengthening, but I wouldn't want to comment on that here.

I don't understand the debate, because Bill C-13 allows private businesses to opt for the application of Bill 101. Likewise, Bill C-13 provides a right to work in French, to obtain services in French and to communicate with private businesses in French, in Quebec in particular, and wherever francophones are well represented. The expression used is "regions with a strong francophone presence." I don't see anything in Bill C-13 that takes something away from the French language. If an attempt were made to impose French as an inclusive language on federal businesses, I don't see how that could be done in practice. I've never understood this conflict between Ottawa and Quebec in this matter, and I hope it's explained to me someday.

Senator Bellemare: I thought you were going to clarify things for me.

Mr. Pelletier: I'm simply reporting my thoughts on the subject, and they are still far from complete. We haven't finished exploring this entire issue. Federal private businesses are allowed to opt for Bill 101 if they wish. On the surface, I find that adequate. I wouldn't want to impose Bill 101 on all quasi-federal private businesses.

surpris si je mets parfois de côté mon habit de juriste pour emprunter celui de l'ex-politicien que je suis.

La sénatrice Moncion : Merci.

Le président : Je vais vous inviter tous, chers collègues et témoins, à essayer d'être succincts. Je vois qu'il y a beaucoup d'appétit pour vous poser des questions, mais le temps risque de nous manquer.

La sénatrice Bellemare : Ma première question s'adresse au professeur Pelletier. Ma seconde question s'adresse à nos deux remarquables témoins.

J'aimerais que vous nous expliquiez le fait que, dans le projet de loi, on prévoit que les entreprises de nature fédérale qui choisissent la Charte de la langue française seront exemptées des dispositions du projet de loi C-13. On donne donc le choix. Si les entreprises de nature fédérale choisissent le projet de loi C-13, est-ce que des sous-ensembles ne sont pas couverts? J'ai de la difficulté à comprendre la façon dont s'articule cet article. Comment les entreprises vont-elles choisir entre la Charte de la langue française et les dispositions de ce projet de loi?

M. Pelletier : Très candidement, sénatrice, je ne comprends pas le conflit entre Ottawa et Québec par rapport à l'application de la loi 101. Je comprends que la loi 101 a été modifiée par le projet de loi n^o 96. Cette loi 101 est donc revampée et renforcée à certains égards. Certains diront que c'est un renforcement malheureux, mais je ne veux pas me prononcer sur cette question ici.

Je ne comprends pas le débat, parce que le projet de loi C-13 permet aux entreprises privées de choisir l'application de la loi 101. En même temps, le projet de loi C-13 prévoit le droit de travailler en français, le droit d'obtenir des services en français et le droit de communiquer avec les entreprises privées en français, au Québec particulièrement et là où les francophones sont bien représentés. L'expression utilisée est « là où il y a une forte présence francophone ». Je ne vois rien qui enlève quoi que ce soit à la langue française dans le projet de loi C-13. Disons que l'on impose aux entreprises fédérales le français comme langue inclusive. Je ne vois pas comment cela pourrait se faire en pratique. Je n'ai toujours pas compris ce conflit entre Ottawa et Québec dans ce dossier et j'espère qu'on me l'expliquera un jour.

La sénatrice Bellemare : Je croyais que vous alliez m'éclairer.

M. Pelletier : Je fais état de mes réflexions, qui sont encore bien incomplètes sur le sujet. On n'a pas fini de réfléchir à toute cette question. On permet aux entreprises privées fédérales de se soumettre à la loi 101 si elles le souhaitent. A priori, je trouve cette démarche suffisante. Je n'aurais pas tendance à imposer la loi 101 à toutes les entreprises privées de nature fédérale.

Senator Gagné: I'd like to welcome the two witnesses. Mr. Bastarache, Professor Pelletier, it's always a pleasure to hear from you.

My first question is for Mr. Bastarache, because you've already addressed the matter of language provisions. How do you envisage the Part VII regulations, in view of the comments you made about the language provisions? You mentioned that it was very important to properly monitor how the money is used and to request that there be accountability on how funds are spent. What kind of framework would you suggest for the issue of the language provisions in the Part VII regulations?

Mr. Bastarache: I previously talked mainly about the federal-provincial agreements. At the time these agreements were signed — and it's well documented — a significant portion of the funds allocated for French education were used for teaching French as a second language. There were also some funds that were quite simply not used for the education system as such. They were used to build schools, buy school buses or other things of that kind.

If the federal government is serious, and it wants to promote French in education and signs an agreement of that kind, it simply needs to make sure that the terms are complied with.

When I asked the minister about this in the past, he simply said that we didn't want a fight with the provinces. If we don't want one, then perhaps we need to know whether we want a contract. That's what bothers me in all of this.

Speaking more generally about Part VII, the problem is not so much financial, but rather related to planning. When, for example, an industry assistance or small business assistance program is being prepared, of the kind we have seen in the past, a committee or a group of people prepares a project on the basis of the known facts, and the reality is anglophone. Once the plan has been prepared, all that remains is to translate it. However, the translation will not necessarily yield a project that is suited to the circumstances of the minority group.

In my view, it's at the first stage, the program development phase, that acknowledgement is needed of the fact that there are two communities to be served, and that they are neither similar nor do they have the same needs, unless what's involved are things that are really applicable to everyone, like the highway safety code. That's where things have to stop.

I believe that the basic problem with Part VII is that the federal Department of Justice has interpreted it in an entirely unrealistic manner. They've gone to court on two occasions and argued that programs in French could be eliminated and that it didn't matter, provided that other existing programs promoted

La sénatrice Gagné : Bienvenue aux deux témoins. Maître Bastarache, professeur Pelletier, c'est toujours un plaisir de vous entendre.

Ma première question s'adresse à Me Bastarache, étant donné que vous avez abordé toute cette question des dispositions linguistiques. Comment envisagez-vous les règlements de la partie VII, compte tenu des commentaires que vous avez faits au sujet des dispositions linguistiques? Vous avez mentionné qu'il est important de bien superviser la façon dont l'argent est dépensé et de demander que l'on rende compte de la façon dont l'argent est dépensé. Comment voyez-vous l'encadrement de toute cette question des dispositions linguistiques dans les règlements de la partie VII?

M. Bastarache : J'ai mentionné surtout les ententes fédérales-provinciales. Au moment de conclure ces ententes — et c'est bien documenté —, une bonne partie des fonds versés pour l'enseignement en français a servi à l'enseignement du français langue seconde. Il y a aussi de l'argent qui n'a tout simplement pas servi au régime d'enseignement. Il a servi à construire des écoles, à acheter des autobus scolaires et d'autres choses du genre.

Si le gouvernement fédéral est sérieux, s'il veut promouvoir le français dans le milieu scolaire et s'il signe une entente comme celle-là, il doit tout simplement s'assurer qu'elle soit respectée.

J'ai posé la question au ministre, par le passé, et la réponse que j'ai eue, c'est : « On ne veut pas de chicane avec les provinces. » Si on ne veut pas de chicane, il faudrait savoir si on veut un contrat. C'est un peu ce qui m'a énervé dans toute cette histoire.

En ce qui concerne plus généralement la partie VII, le problème ne se situe pas tellement sur le plan financier, mais plutôt sur celui de la planification. Quand on prépare, par exemple, un programme d'aide à l'industrie ou à la petite entreprise, comme ce fut le cas par le passé, on a un comité ou un groupe de personnes qui prépare un projet en fonction d'une réalité qui est connue, et cette réalité est anglophone. Une fois le plan terminé, il ne reste qu'à le traduire. Cependant, la traduction ne va pas nécessairement donner un projet adapté à la situation du groupe minoritaire.

À mon avis, c'est au premier stade, soit celui du développement des programmes, qu'on doit tenir compte du fait qu'il y a deux communautés à desservir, qui ne sont pas semblables et qui n'ont pas les mêmes besoins, à moins qu'il s'agisse de choses vraiment communes pour tous, comme le Code de la sécurité routière. Ici, il faut que les choses s'arrêtent.

À mon avis, le problème fondamental avec la partie VII, c'est que les choses ont été interprétées de façon tout à fait irréaliste par le ministère fédéral de la Justice. Ils ont plaidé devant les tribunaux à deux reprises qu'on pouvait abolir les programmes en français et que cela ne comptait pas, pourvu que d'autres

francophones. Consequently, Part VII was not set aside. I, on the other hand, believe that Part VII serves no purpose unless it can be used to request that the realities of the minority group be taken into account and if the department fails to factor in the elimination of a favourable program.

Senator Gagné: I'm going to ask my question, and if Professor Pelletier has time to answer it, I would be very grateful.

One of the things I wanted to mention was that we should perhaps follow up on the question Senator Loffreda asked. After all, Quebec anglophones expressed concerns about the fact that the asymmetry in Part VII would be likely to cut back the support they have been receiving from the federal government.

Do you believe that the bill can reconcile the principles of equality of status, the use of both official languages, and substantive equality?

Mr. Pelletier: To be honest, I need to mention that with respect to language, what we have in Canada, constitutionally speaking and even beyond that, is asymmetry. Everyone is familiar with section 133 of the Constitution Act, 1867, which grants anglophones constitutional protections with respect to the language of courts, judicial matters, and debates in the National Assembly. It also has an impact on the language of statutes through legislative bilingualism.

In terms of the judiciary, there is already asymmetry, which means that, if I go back a bit to the discussions that were held before I entered the fray... There are all kinds of bilingual judges in Quebec — not all of them, of course, but quite a few — and there is an increasing demand for bilingual judges in Quebec. Anglophones are increasingly demanding their rights, or at least resorting to the use of English in court, and there is no decrease in this use of English at the moment.

This constitutional asymmetry needs to be taken into account; the act does not affect this constitutional asymmetry and it cannot affect the Constitution.

Senator Gagné: Thank you.

Senator Dagenais: My question is for Justice Bastarache.

Mr. Bastarache, I agree with your comments to the effect that all acts that have been adopted could be improved, but it's impossible to please everyone. However, there is one factor that strikes me as fundamental, and that is the right for francophones to be judged in their own language. Francophones are, among other things, one of the two founding peoples of Confederation.

programmes existants favorisent les francophones. Par conséquent, la partie VII n'était pas mise de côté. Je crois, au contraire, que la partie VII ne sert à rien si on ne peut pas s'en servir pour demander de tenir compte de la réalité du groupe minoritaire et si on ne tient pas compte de l'abolition d'un programme favorable.

La sénatrice Gagné : Je vais poser ma question, et si le professeur Pelletier a le temps d'y répondre, je l'apprécierais beaucoup.

Une des choses que je voulais mentionner, c'est qu'il faudrait peut-être faire un suivi par rapport à la question que le sénateur Loffreda a posée. Les anglophones du Québec ont quand même exprimé leurs inquiétudes sur le fait que l'asymétrie de la partie VII risque d'étouffer le soutien que leur accorde le gouvernement fédéral.

À votre avis, le projet de loi permet-il de réconcilier les principes d'égalité de statut et d'usage des deux langues officielles et d'égalité réelle?

M. Pelletier : Pour être franc, je dois mentionner qu'en matière de langue, ce qui règne au Canada en matière constitutionnelle et même au-delà, c'est l'asymétrie. En effet, tout le monde connaît l'article 133 de la Loi constitutionnelle de 1867, qui octroie aux anglophones des protections constitutionnelles en ce qui concerne la langue des tribunaux, des affaires judiciaires, des débats à l'Assemblée nationale. Cela touche également la langue des lois, le bilinguisme législatif.

Il y a déjà, par rapport aux pouvoirs judiciaires, une asymétrie qui fait que, si je reviens un peu aux échanges qu'il y a eu avant que j'intervienne ici... Il y a énormément de juges bilingues au Québec — ils ne le sont pas tous, évidemment, mais il y en a plusieurs — et il y a de plus en plus de demande, par ailleurs, pour des juges bilingues au Québec. En effet, les anglophones revendiquent davantage leurs droits ou, enfin, ont recours à la langue anglaise devant les tribunaux, et ce recours n'est pas en diminution en ce moment.

Il faut tenir compte de cette asymétrie constitutionnelle; la loi n'affecte pas cette asymétrie constitutionnelle, elle ne peut pas toucher ou affecter la Constitution.

La sénatrice Gagné : Merci.

Le sénateur Dagenais : Je vais adresser ma question au juge Bastarache.

Monsieur Bastarache, je suis d'accord avec vos remarques voulant que toutes les lois adoptées peuvent être améliorées, mais qu'on ne peut pas satisfaire tout le monde. Cependant, il y a un élément qui m'apparaît fondamental, et c'est celui de pouvoir être jugé dans sa langue lorsqu'on est francophone. Les francophones sont, entre autres, un des deux peuples fondateurs de la Confédération.

Can you explain why the government does not clearly state in this act the rules that would ensure a sufficient number of bilingual judges appointed to the bench, not only to the Supreme Court, but all courts to which appointees are designated from Ottawa?

Mr. Bastarache: I am completely in favour of conducting a study in every province to determine what the actual needs are. Of course such requirements are based on the number of people who want to use their official language in court.

At the moment, there is no long-term planning. Several years ago, I carried out a study for the Commissioner of Official Languages on the availability of bilingual judges in the various provinces. What I found was that Ottawa had presumed there were enough bilingual judges, because many anglophone judges had taken courses in Quebec every year to enhance their language proficiency. However, what I discovered in my study was that three quarters of the judges who had completed the program refused to hear a trial in French. They felt that their proficiency was inadequate, but they were prepared to hear a motion or other matters of lesser importance.

So the federal government's premise was unacceptable because in fact, in the end, not enough bilingual judges had been trained in the sense that there would be judges capable of functioning in French without the assistance of interpreters or translators. That's my definition of a bilingual judge.

Now, what I would like would be for the government itself, since it's the government that appoints judges, to carry out a serious study of needs, to determine the number of functionally bilingual judges required, and to appoint these judges. The problem that arose — which we discussed a little earlier — was that as the service was not available, there was no demand, and because there was no demand, judges were not being appointed. So we are stuck in a vicious circle.

I live in Dieppe, Moncton's next-door neighbour; 40% of the region's population is francophone, and approximately 15% of trials are held in French. Why? Precisely because there has always been very little access to francophone judges. One or two anglophone judges have heard some cases, but these were appealed to the appeal court on grounds that the judge had not understood properly, that the decision should be overturned, and that a new trial be held.

Another reason why that sort of thing happens lies in the fact that a bilingual judge is simply someone claiming to be

Comment expliquez-vous que le gouvernement n'établisse pas clairement dans cette loi les règles qui feraient qu'un nombre suffisant de juges bilingues accède à la magistrature, pas seulement à la Cour suprême, mais à tous les tribunaux où les nominations relèvent d'Ottawa, entre autres?

M. Bastarache : Je suis absolument favorable à ce qu'on fasse une étude dans chaque province pour déterminer quels sont les besoins réels. Évidemment, les besoins réels sont en fonction du nombre de personnes qui veulent se prévaloir de leur langue officielle devant les tribunaux.

À l'heure actuelle, il n'y a aucune planification à long terme. J'ai mené une étude pour le commissaire aux langues officielles, il y a plusieurs années, sur la disponibilité de juges bilingues dans les différentes provinces. Ce que j'ai trouvé, c'est qu'on avait présumé à Ottawa qu'il y avait suffisamment de juges bilingues, parce qu'un grand nombre de juges anglophones avaient suivi les cours qui se donnent au Québec, chaque année justement, pour développer leur capacité linguistique. Cependant, ce que j'ai découvert dans mon étude, c'est que les trois quarts des juges qui ont complété le programme refusent d'entendre un procès en français. Ils considèrent que leur capacité n'est pas suffisante, mais ils sont prêts à entendre une requête et à faire des choses de moindre importance.

Donc, la prémisse du gouvernement fédéral n'était pas acceptable, parce que dans les faits, on n'avait pas produit au final un nombre suffisant de juges bilingues, dans le sens où l'on aurait des juges capables de fonctionner dans la langue française sans l'aide d'interprètes ou de traducteurs. Pour moi, c'est cela, un juge bilingue.

Maintenant, ce que je voudrais, c'est que le gouvernement lui-même, puisque c'est lui qui nomme les juges, fasse une étude sérieuse des besoins, qu'il détermine le nombre de juges fonctionnellement bilingues qui sont nécessaires et qu'il nomme ces juges. Le problème qui s'est justement posé — c'est ce dont on a discuté un peu plus tôt —, c'est que, comme le service n'est pas disponible, il n'y a pas de demande, et parce qu'il n'y a pas de demande, on ne nomme pas de juges. On est donc dans un cercle vicieux.

Je suis à Dieppe, la ville compagne de Moncton; il y a 40 % de francophones dans la région et à peu près 15 % des procès se tiennent en français. Pourquoi? Parce que, justement, on a eu, pendant tout ce temps, très peu d'accessibilité à des juges francophones. Un ou deux juges anglophones ont entendu des causes, mais cela a donné lieu à des appels devant la Cour d'appel pour dire : « Le juge n'a rien compris, on veut annuler la décision et recommencer. »

Tout cela, c'est aussi parce qu'un juge bilingue, c'est quelqu'un qui se dit bilingue. Je crois qu'il faut faire comme

bilingual. I believe that we need to begin following the lead of other countries around the world and introduce stringent language tests, because that's the only way to identify bilingual judges.

As we're talking about judges, I'd like to say that I'm totally against the idea of a bilingual Supreme Court that could hear francophone applications with a reduced quorum. I've visited many bilingual countries. In countries like ours, such as Switzerland, Belgium, or northern Italy, all the judges speak all the official languages; but here we are, after 150 years, and we are unable to find nine people who speak both official languages. Frankly, that's not serious.

Senator Dagenais: I'd like to continue on this topic, Mr. Bastarache.

Should the bilingualism of judges be addressed in the act, or is it simply a matter of regulation to stipulate that the government proceed within a reasonable period of time following the adoption of Bill C-13 to ensure that this gap in services be filled rapidly?

Mr. Bastarache: It has to be in the act precisely because we have seen unkept promises for years, by which I mean that the appointment of bilingual judges was denied when they were necessary, or that those doing the appointing pretended to believe that the people who were appointed were bilingual.

What I'm saying is that if that is what's going to happen from the political standpoint, then perhaps the government's hands should be tied by means of legislation.

Senator Dagenais: Thank you, Mr. Bastarache.

Senator Mégie: My question is for Mr. Pelletier.

In your answer to a question from one of us, you spoke about a strong francophone presence; we've heard a lot about that recently.

I believe that Quebec is already a francophone province. I thought it was more about the circumstances of francophone minorities outside Quebec. Am I wrong? Have I misunderstood what you said?

Mr. Pelletier: You're right, senator; the act would apply to Quebec and regions where there is a strong francophone presence in Canada.

However, we know full well just how sensitive these criteria are and how, to some extent, they could be considered threatening. The "where numbers warrant" criterion requires us to conduct reviews as Canada evolves and changes. I hope that the Government of Canada and Canada's Parliament will

dans les autres pays du monde et avoir des tests linguistiques vraiment déterminants, car c'est la seule façon d'identifier les juges bilingues.

Tandis qu'on parle des juges, je veux dire que je suis totalement contre l'idée voulant qu'une Cour suprême bilingue, c'est une cour qui peut entendre les demandes des francophones avec un quorum réduit. Je suis allé dans beaucoup de pays bilingues. Dans les pays qui nous ressemblent, comme la Suisse, la Belgique, le Nord de l'Italie, tous les juges parlent toutes les langues officielles, mais nous, après 150 ans, on n'est pas capable de trouver neuf personnes qui parlent les deux langues officielles? Franchement, ce n'est pas sérieux.

Le sénateur Dagenais : Je continue dans le même sens, monsieur le juge.

Le bilinguisme des juges doit-il relever de la loi ou est-ce une simple question de réglementation, en souhaitant que le gouvernement procède dans un délai raisonnable après l'adoption du projet de loi C-13, afin que ce vide dans les services soit rapidement comblé?

M. Bastarache : La raison pour laquelle il faut que cela relève de la loi, c'est justement parce qu'on a vu, pendant toutes ces années, des promesses non tenues, c'est-à-dire qu'on a refusé de nommer des juges bilingues quand ils étaient nécessaires, ou alors on a nommé des gens dont on a fait semblant de croire qu'ils étaient bilingues.

Je dis que si c'est ce qui va se produire sur le plan politique, il faudrait peut-être attacher les mains du gouvernement avec des lois.

Le sénateur Dagenais : Merci, monsieur le juge.

La sénatrice Mégie : Ma question s'adresse à M. Pelletier.

Vous avez parlé, dans votre réponse à la question de l'un d'entre nous, de forte présence francophone; on en a beaucoup entendu parler ces derniers temps.

Selon moi, le Québec est déjà une province francophone. Je croyais que cela collait à la réalité des minorités francophones hors Québec. Est-ce que je me trompe? Ai-je mal compris ce que vous avez dit?

M. Pelletier : Madame la sénatrice, vous avez raison; il s'agit d'appliquer la loi au Québec et là où il y a une forte présence francophone au Canada.

Cependant, on sait très bien à quel point ces critères sont délicats et à quel point ils sont, en quelque sorte, menaçants. Le critère de « là où le nombre justifie » nous oblige à faire une révision au fur et à mesure que le Canada évolue et change. J'espère que le gouvernement du Canada et le Parlement du

strengthen the application of the act to federal private businesses because the “strong francophone presence” criterion is relative.

I’d simply like to say that I’ve always believed the Canadian francophonie would be expressed in all provinces and territories. My view is that francophones and francophiles will only be strong insofar as they are united, and they will be united only insofar as Quebec jumps on board to row in the same direction. In order to row in the same direction, a more sustained dialogue is needed.

In Bill C-13 — of course certain things could be improved — I see an overall balance in giving proper regard to the distinctiveness of Quebec and of the vulnerability of the French language across Canada. The presence of anglophones in Quebec, who have historical rights and even constitutional rights, is a part of this Canadian duality in which I take so much pride. I trust that the political leadership will be up to the task and that the Government of Canada and Parliament will go beyond the act. My goal is not to say that the act should go beyond what is provided in the bill. It’s important to go further than the act, meaning that it’s not only a matter of doing what’s provided in the act, but rather going beyond it and demonstrating sound and comprehensive political leadership.

The Chair: I’ll take it from here on the question of duality. I know that you’ve appeared before the Standing Committee on Official Languages and that you’ve spoken about the importance of including linguistic duality in the act. I’d like to hear what you have to say about this. I would also like to hear what Mr. Bastarache has to say about this concept being tossed around in the common parlance, but which doesn’t appear in Bill C-13. What impact would the inclusion of the linguistic duality concept have on the development of the francophone and anglophone community as a whole?

Mr. Pelletier: I’ll tell you why I believe it’s important and what the negative impacts could be.

First of all, the linguistic duality is defined as the presence in Canada of a vast francophone community concentrated in Quebec, but which is also living and vibrant in the other provinces and territories, and a large anglophone community concentrated in the provinces other than Quebec, but also living and vibrant in Quebec. That’s the definition of linguistic duality.

My view is that this linguistic duality accurately depicts the two great dimensions of Canadian federalism, meaning that in Canada there are two major host societies. I am also alluding to anglophone immigration, to which we should be receptive,

Canada vont renforcer l’application de la loi aux entreprises privées fédérales, parce que le critère de « forte présence francophone » est relatif.

Permettez-moi simplement de dire que j’ai toujours cru que la francophonie canadienne s’exprime dans toutes les provinces et tous les territoires. Pour moi, les francophones et les francophiles ne seront forts que dans la mesure où ils seront unis, et ils ne seront unis que dans la mesure où le Québec aussi montera dans le bateau pour ramer dans la même direction. Pour ramer dans la même direction, il faut un dialogue plus soutenu.

Dans le projet de loi C-13 — évidemment, on pourrait améliorer certaines choses —, je vois un équilibre d’ensemble par rapport à la prise en compte de la spécificité québécoise et de la prise en compte de la fragilité de la langue française partout au Canada. La présence des anglophones au Québec, qui ont des droits historiques et même des droits constitutionnels, fait partie de cette dualité canadienne dont je suis si fier. J’espère que le leadership politique sera au rendez-vous et que le gouvernement du Canada et le Parlement iront au-delà de la loi. Mon but n’est pas de dire que la loi doit aller au-delà de ce que prévoit le projet de loi. On doit plutôt aller au-delà de la loi, c’est-à-dire qu’on ne doit pas que faire ce que prévoira la loi; on doit aller au-delà et faire preuve d’un leadership politique plein et entier.

Le président : Je vais prendre la balle au bond sur la question de la dualité. Je sais que vous avez comparu devant le Comité permanent des langues officielles et que vous avez parlé de l’importance d’inclure dans la loi la notion de dualité linguistique. J’aimerais vous entendre à ce sujet. De plus, j’aimerais entendre Me Bastarache sur cette notion dont on parle en langage courant, mais qui n’apparaît pas dans le projet de loi C-13. Quel serait l’impact de l’inclusion de cette notion de dualité linguistique sur le développement de toute communauté francophone et anglophone?

M. Pelletier : Je vais vous dire pourquoi j’accorde de l’importance à cela et quels pourraient être les effets négatifs.

D’abord, la dualité linguistique est définie comme étant la présence au Canada d’une grande communauté francophone concentrée au Québec, mais également vivante et vibrante dans les autres provinces et les territoires, et d’une grande communauté anglophone concentrée dans les provinces autres que le Québec, mais tout aussi vivante et vibrante sur le territoire québécois. C’est comme cela que se définit la dualité linguistique.

À mon avis, cette dualité linguistique traduit bien deux grandes dimensions du fédéralisme canadien, c’est-à-dire qu’il y a au Canada deux grandes sociétés d’accueil. Je fais allusion également à l’immigration anglophone, à l’égard de laquelle on

generous and welcoming. In the past, the francophonie defined itself as a welcoming society; we have been hearing this less and less from the Canadian francophonie.

The existence of two major host communities is central to the linguistic duality concept. The glitch, however, is the emergence of the Indigenous reality. In francophone and francophile Canada, there are two major challenges awaiting us about which we have not been speaking enough. The first will be to integrate the Indigenous component and the Indigenous emergence into the definition of Canada and into this highly binary vision postulated by the concept of the Canadian duality.

The second challenge will be internationalization. I'm pleased to see that the bill addresses this. Canada's international image ought to be a bilingual one, and Canada ought to make linguistic duality and bilingualism a source of pride not only here in Canada, but internationally as well.

The Chair: Mr. Bastarache, would you like to add something about linguistic duality and the possible inclusion of this concept in Bill C-13?

Mr. Bastarache: I believe it's problematic to delineate this duality, because we have never been able to do so for the multiculturalism policy. I don't understand multiculturalism as described by the Government of Canada. I don't know what it is supposed to accomplish. The idea is to attract immigrants, but without really integrating them, because we want them all to be given the opportunity to retain their cultural characteristics. Whether that's good or not, there appear to be some incompatibilities.

With respect to the Indigenous reality, I don't really know what it means when we talk about reconciling and all that. We talk about it and there are all sorts of gestures of recognition, but in fact, nothing changes. I have a cottage right beside the largest reserve in the Maritimes, the Mi'kmaq reserve. We never see them, they never turn up at our schools, they don't go to university and we rarely see them at the shopping centres. They are really living in a closed world. The problem starts when we hear them, with the exception of a few chiefs, say that they want to live in a self-contained world. They want to live in their own world, and they tell us that they don't want to be assimilated to the guiding philosophy of the White community, as they describe us in New Brunswick.

I have trouble taking a position on this because I don't think even the government knows where it's headed with it. I believe there's a lot of wishful thinking going on.

The Chair: Thank you for your answers.

doit être réceptif, généreux et accueillant. La francophonie se définissait par le passé comme étant une société d'accueil; on l'entend de moins en moins dire du côté de la francophonie canadienne.

L'existence de deux grandes communautés d'accueil est au cœur du concept de la dualité linguistique. Le hic, cependant, c'est l'émergence de la réalité autochtone. Au Canada, en tant que francophone et francophile, il y a deux grands défis qui nous attendent et dont on ne parle pas suffisamment. Le premier sera d'intégrer la composante autochtone et l'émergence autochtone dans la définition du Canada et dans cette vision très binaire que postule le concept de la dualité canadienne.

Le deuxième défi sera l'internationalisation. Je suis heureux de voir que le projet de loi s'en préoccupe. L'image du Canada sur la scène internationale doit être une image bilingue, et le Canada doit faire de la dualité linguistique et du bilinguisme une source de fierté non seulement au pays, mais aussi à l'échelle internationale.

Le président : Maître Bastarache, aimeriez-vous ajouter quelque chose sur la dualité linguistique et sur l'inclusion possible de cette notion à l'intérieur même du projet de loi C-13?

M. Bastarache : Je crois qu'on a un problème à définir la dualité, parce qu'on n'a jamais été capable de définir la politique de multiculturalisme. Je ne comprends pas le multiculturalisme tel qu'il est présenté par le gouvernement du Canada. Je ne sais pas ce qu'il est censé réaliser. On veut intégrer les immigrants, mais en même temps, on ne veut pas vraiment les intégrer, parce qu'on voudrait qu'ils aient toutes les chances de préserver leurs caractéristiques culturelles. Que cela soit vrai ou non, les choses semblent incompatibles les unes avec les autres.

En ce qui concerne la réalité autochtone, je ne sais pas vraiment ce que cela veut dire quand on parle de réconciliation et toutes ces choses-là. On en parle et on fait toutes sortes de gestes de reconnaissance. Cependant, dans les faits, rien ne change. J'ai un chalet à côté de la plus grande réserve dans les Maritimes, la réserve mi'kmaq. On ne les voit jamais, ils ne sont pas dans nos écoles, ils ne sont pas à l'université et ils sont à peine dans les centres commerciaux. Ils vivent vraiment dans un monde clos. Le problème, c'est quand on les entend dire, mis à part quelques chefs, qu'ils veulent vivre dans un monde clos. Ils veulent vivre dans leur monde à eux, parce qu'ils nous disent qu'ils ne veulent pas être assimilés à la philosophie qui guide la communauté blanche, comme ils nous le décrivent au Nouveau-Brunswick.

J'ai de la difficulté à me positionner, parce que je ne crois pas que le gouvernement lui-même sache où il s'en va avec cela. Je crois qu'il y a beaucoup d'imagerie dans tout cela.

Le président : Merci de vos réponses.

Senator Mockler: I'd like to begin by telling the two witnesses that Canadians — wherever they may live — are lucky to have two specialists like you who are willing to take part in a debate like the one we are having today.

I might stop from time to time to say that there is regulation, or to add that this debate needs to be held in the legislative assemblies and the federal government.

I'd like to ask you both a question. I'm quoting now:

The September 2020 Speech from the Throne recognizes the minority language status of French in Canada and in North America. It commits the Government of Canada to protecting French outside Quebec, but also in Quebec, in full respect of the rights of its English-speaking minority.

It's easy to see that the languages are not equal and that French is threatened in Quebec and Canada. As you no doubt know, the Supreme Court acknowledged this fact several times in recent years.

Would you agree that it's the status of the French language that is precarious in Canada and Quebec? Don't you think the act should reflect a differentiated approach for the two official languages of Canada?

Mr. Pelletier: First, with respect to the differentiated approach, I agree with you that we need to promote this approach as much as possible.

I believe in the concept of substantive equality put forward by the Supreme Court of Canada. This substantive equality requires that we factor in the socio-political context in which the languages are actually evolving. That said, I see a wonderful opportunity for the Government of Canada — I mentioned this already and would ask you to allow me to return to it — in terms of intergovernmental cooperation.

I believe that the time has come for Ottawa to concentrate more on cooperation with the provinces, including Quebec.

When I was in politics, we signed cooperation agreements with all of the provinces and territories. When I left politics, we had begun to hold discussions — though still very brief — with a view to Quebec City and Ottawa signing a collaborative agreement on the French language.

Agreements are being discussed with the other provinces and territories, but there ought to be a solid collaboration agreement for the promotion of French in Canada between the Quebec government and the Canadian government. This is where I find

Le sénateur Mockler : Premièrement, je voudrais dire aux deux témoins que les Canadiens et les Canadiennes sont — peu importe où ils vivent — chanceux d'avoir deux spécialistes comme vous qui participent à un débat comme celui d'aujourd'hui.

Je pourrais m'arrêter de temps en temps pour dire qu'il y a la réglementation, ou bien pour dire qu'il faut tenir ce débat dans les assemblées législatives et le gouvernement fédéral.

J'aimerais vous poser à tous les deux une question. Je cite :

Le discours du Trône de septembre 2020 reconnaît le statut de langue minoritaire du français au Canada et en Amérique du Nord. Le gouvernement s'y engage à protéger le français à l'extérieur du Québec, mais aussi au Québec, dans le plein respect des droits de sa minorité d'expression anglaise.

On comprend bien que les langues ne sont pas égales et que c'est le français qui est menacé au Québec et au Canada. Comme vous le savez sûrement, la Cour suprême a reconnu ce fait à plusieurs reprises au cours des dernières années.

Êtes-vous d'accord pour dire que c'est le statut de la langue française qui est précaire au Canada et au Québec? Ne croyez-vous pas que la loi devrait refléter une approche différenciée entre les deux langues officielles du Canada?

M. Pelletier : Tout d'abord, concernant l'approche différenciée, je suis d'accord avec vous pour dire qu'on doit privilégier cette approche autant que faire se peut.

Je crois au concept de l'égalité réelle qui a été posé par la Cour suprême du Canada. Cette égalité réelle exige que l'on tienne compte du contexte sociopolitique dans lequel les langues évoluent en réalité. Cela dit, je trouve que là où il y a une belle ouverture de la part du gouvernement du Canada — j'y ai fait allusion et permettez-moi d'y revenir —, c'est sur le plan de la coopération intergouvernementale.

À mon avis, le moment est venu pour Ottawa de se concentrer davantage sur la coopération avec les provinces, notamment avec le Québec.

Quand j'étais en politique, nous avons conclu des ententes de coopération avec toutes les provinces et avec les territoires. Quand j'ai quitté la politique, nous avons entamé des discussions — c'était encore très sommaire — afin de conclure une entente de collaboration en matière de langue française entre Québec et Ottawa.

On parle des ententes avec les autres provinces et les territoires, mais là où il devrait y avoir une belle entente de collaboration sur le plan de la promotion du français au Canada, c'est entre le gouvernement du Québec et le gouvernement

that the Quebec government is missing an opportunity to collaborate with Ottawa and that it has, as I said before and I'm saying again, made a strategic mistake.

The Chair: Would you like to comment, Mr. Bastarache?

Mr. Bastarache: Like Mr. Pelletier, I am definitely of the opinion that there ought to be this kind of collaboration. However, it will only come about if Quebec is willing to contribute to the development of the Canadian francophonie, and the development of Canada. It's not just the "separatists" who don't really want to get involved in this.

I have frequently heard representatives of Quebec political parties claiming to be federalists say that it's essential to elect people to defend us in Ottawa, rather than people who want to participate and work with people in other provinces.

I don't know if they were doing this on purpose, but it hints at how they see Canada. From the very outset, francophones outside Quebec have been making an effort to collaborate more closely with Quebec, and one of the barriers was in fact that we were perceived to be too close to the federal government. That, however, is refusing to recognize reality.

If we are in conflict with the federal government, where does that get us? Who will support the francophonie? Many provincial governments will do so. Francophones outside Quebec are in a fix, and are hostages, because the true conflict has always been between Quebec City and Ottawa. And in the end, we got lots of programs and assistance as a result of this conflict between Quebec City and Ottawa.

And yet, I'm not sure that it was really for us, in the great scheme of things.

The Chair: This political stance that you both take towards official languages issues is fairly impassioned. I don't know how it will all play out in a renewed Official Languages Act, but your enlightening comments will definitely make a very useful contribution to our deliberations.

We have until 7 p.m. Senator Mockler wanted to ask a question, and then we'll move on to the second round.

Senator Mockler: I'd like to begin by thanking Mr. Pelletier, a colleague I knew when he was active in politics. Mr. Pelletier, you always kept a very open mind about the modernization of official languages. Based on what you and Mr. Bastarache have presented, it's clearly important to take the time to have good

du Canada. C'est là où je trouve que le gouvernement du Québec manque une occasion de collaborer avec Ottawa et qu'il a commis, je l'ai dit et je le répète, une erreur stratégique à mes yeux.

Le président : Monsieur Bastarache, voulez-vous commenter?

M. Bastarache : Tout comme M. Pelletier, je suis absolument d'avis qu'il devrait y avoir cette collaboration. Cependant, la collaboration peut seulement exister si le Québec veut participer au développement de la francophonie canadienne, mais aussi au développement du Canada. Il n'y a pas que ceux qu'on appelle les « séparatistes » qui ne veulent pas vraiment participer dans ce sens.

J'ai souvent écouté des représentants de partis politiques québécois qui se disaient fédéralistes et qui disaient qu'il fallait élire des gens pour nous défendre à Ottawa, et pas des gens qui voulaient participer et travailler avec les gens des autres provinces.

Je ne sais pas s'ils le faisaient par exprès, mais cela donne une idée de la façon dont ils voient le Canada. Depuis le tout début, les francophones hors Québec cherchent à établir une meilleure collaboration avec le Québec, et l'un des obstacles était justement que nous étions vus comme étant trop proches du gouvernement fédéral. Mais ça, c'est refuser de voir la réalité.

Si on est en conflit avec le gouvernement fédéral, où est-ce qu'on est? Qui va soutenir la francophonie? Il n'y a pas beaucoup de gouvernements provinciaux qui vont le faire. Les francophones hors Québec sont mal pris, ils sont des otages, parce que le vrai conflit a toujours été entre Québec et Ottawa. Nous avons finalement bénéficié de beaucoup de programmes et de beaucoup d'aide en raison de ce conflit entre Québec et Ottawa.

Cependant, je ne suis pas certain que c'était vraiment pour nous-mêmes, dans l'ordre des choses.

Le président : Ce regard politique que vous portez tous les deux sur les enjeux qui touchent les langues officielles est assez passionnant. Je ne sais pas de quelle manière tout cela va se traduire dans une Loi sur les langues officielles renouvelée, mais votre éclairage est assurément très bénéfique pour notre réflexion.

Nous avons jusqu'à 19 heures. Le sénateur Mockler voulait poser une question, et il y aura ensuite un deuxième tour.

Le sénateur Mockler : J'aimerais tout d'abord remercier un collègue que j'ai connu lorsqu'il était en politique active, M. Pelletier. Monsieur Pelletier, vous avez toujours montré une grande ouverture d'esprit au sujet de la modernisation des langues officielles. On peut constater, avec ce que vous et

debates and to recognize that there are anglophone and francophone minorities in our provinces. Indigenous languages are also emerging.

In addition, several community organizations have been requesting amendments to the language provisions in Part VII of the act, and the establishment of a central agency like the Treasury Board to oversee its implementation.

As a constitutional lawyer and respected legal expert, what do you think of these proposals?

Mr. Bastarache: I didn't quite grasp what it was you wanted me to comment on...

The Chair: It was about including language provisions in the federal-provincial agreements. The second point, which some organizations have been arguing for, is making a central agency responsible for the application of the act. Those are the two points raised by Senator Mockler.

Mr. Bastarache: I believe I've already answered those questions. I think that it's essential to have language provisions, simply because the terms of contracts can sometimes be sidelined afterwards for political reasons; when that happens, the people who need these programs and this assistance are given only second-class treatment.

With respect to the central agency, I would simply say to those who blame Canadian Heritage that the Treasury Board didn't do any better in this regard. Neither really showed a deep desire to control, monitor and enforce the application of the act in all agencies and departments.

In my view, the important thing, whether responsibility is assigned to one or the other, or to both together, is for people to be accountable and committed to delivering the goods.

I'm not impressed by those who say that because the Treasury Board is much more powerful and influential, everything will go smoothly. I don't believe it. It depends on the political commitment of the people doing the job, and thus far, we haven't really seen an example that would be worth following.

The Chair: Thank you. We'll have to be very brief with the questions and answers in the second round. I appreciate your cooperation.

Senator Loffreda: Mr. Pelletier, I liked your comment about the fact that the Government of Quebec could have been more receptive to Bill C-13. As you mentioned several times, the French language needs to be promoted and protected everywhere in Canada.

M. Bastarache avez présenté, qu'il faut prendre le temps de tenir les bons débats et de reconnaître qu'il y a des minorités anglophones et francophones dans nos provinces. Il y a également l'émergence des langues autochtones.

Cela dit, plusieurs organismes communautaires réclament des amendements aux dispositions linguistiques dans la partie VII de la loi, ainsi que la mise sur pied d'une agence centrale, comme le Conseil du Trésor, qui veillerait à la mise en œuvre de la loi.

En tant que constitutionnaliste et grand juriste, que pensez-vous de ces propositions?

M. Bastarache : Je n'ai pas saisi exactement sur quoi vous vouliez avoir un commentaire...

Le président : C'était sur la question de l'inclusion de dispositions linguistiques dans les ententes fédérales-provinciales. Le deuxième élément, comme le revendiquent certains organismes, concerne la question de rapatrier l'application de la loi dans une agence centrale. Ce sont les deux points que le sénateur Mockler a soulevés.

M. Bastarache : Je pense déjà avoir répondu à ces questions. Je pense qu'il est essentiel d'avoir des dispositions linguistiques, tout simplement parce qu'on s'éloigne ensuite des termes des contrats pour des raisons politiques; en faisant cela, on relègue au second rang les gens qui ont besoin de ces programmes et de cette aide.

Pour ce qui est de l'agence centrale, je dis simplement à tous ceux qui blâment Patrimoine canadien que le Conseil du Trésor n'a pas fait un meilleur travail dans ce domaine. Ni l'un ni l'autre n'a vraiment manifesté un désir profond de contrôler, de superviser et d'assurer une application de la loi dans toutes les agences et tous les ministères.

L'important, pour moi, c'est que l'on choisisse l'un ou l'autre ou que l'on partage les responsabilités entre les deux. Il faut que les gens soient responsables et s'engagent vraiment à livrer la marchandise.

Je ne suis pas impressionné par ceux qui disent que parce que le Conseil du Trésor est beaucoup plus puissant et très influent, tout va fonctionner comme sur des roulettes. Je ne crois pas. Cela dépend de l'engagement politique des personnes qui sont en place, et à ce jour, on n'a pas vraiment eu un exemple que l'on voudrait suivre.

Le président : Merci. Pour la deuxième ronde, nous devons être très brefs pour les questions et les réponses. J'apprécie votre collaboration.

Le sénateur Loffreda : Monsieur Pelletier, j'ai bien aimé votre commentaire sur le fait que le gouvernement du Québec aurait pu être plus ouvert au projet de loi C-13. Comme vous l'avez si bien dit à plusieurs reprises, il faut promouvoir et protéger la langue française partout au Canada.

I fully agree with Mr. Bastarache about the Government of Quebec perhaps not wanting to promote the French language everywhere in Canada. As is often the case in politics — and you yourself have been a politician — the desire to please voters is sometimes stronger than pursuing the common good. Not collaborating with Ottawa often gets us more votes. It's too bad, but that's the way it is. We may well see this at work again this evening in Quebec. But eventually, we will have to face the facts; certain levels of French need to be promoted everywhere in Canada, and the means to do so provided.

Yesterday morning, I had a discussion with some young francophone leaders in British Columbia who wanted better services in their province, and in particular access to French-language education at a level equivalent to what's available to the anglophone majority. These young people were very pleased about the 2020 Supreme Court of Canada decision. Clause 21 of Bill C-13 requires the federal government to strengthen opportunities for equivalent quality minority language education throughout the education continuum, from early childhood to post-secondary.

How could this provision be implemented? Does the federal government really have the powers and jurisdiction needed to ensure that young francophones in minority communities can have access to education in their language? When we look at universities across Canada, we see that it's difficult, even in Ontario, to keep francophone universities running. Would it really be possible to open francophone universities in British Columbia? How do you see this situation? I'd like to hear what you have to say.

Mr. Pelletier: We'll have an opportunity to continue this conversation on another day. With respect to accountability, I agree that there has to be better control by the federal authorities in terms of how funds made available to minority groups are being used. It has to be admitted, however, that the idea of accountability and federal control over the use of funds is an extremely sensitive one in Quebec, particularly given that Quebec takes it for granted that there are, politically speaking, some accountability issues to be dealt with in Ottawa — and I'm not talking about myself here. It's the leading issue in Quebec politics.

I don't have a categorical answer to your question, but I'm in favour of enhanced control to ensure, first of all, that education can be provided to young people in the official language of their choice, and secondly, very briefly, on the matter of intergovernmental cooperation, I would say that Quebec has, on several occasions throughout Canada's history, turned down

Je suis tout à fait d'accord avec M. Bastarache pour dire que le gouvernement du Québec ne souhaite peut-être pas promouvoir la langue française partout au pays. Comme on le voit souvent en politique — et vous avez fait de la politique vous aussi —, la volonté de plaire aux électeurs est parfois plus grande que le bien commun. Ne pas collaborer avec Ottawa nous donne souvent des votes de plus. C'est dommage, mais c'est le cas. On le verra peut-être encore une fois ce soir au Québec. Il faut en arriver à la réalité : il faut promouvoir certains niveaux de langue française partout au Canada et favoriser la capacité d'y arriver.

Hier matin, je me suis entretenu avec de jeunes leaders francophones de la Colombie-Britannique qui réclament de meilleurs services dans leur province et surtout, un accès à une éducation en français de qualité équivalente à celle qui est offerte à la majorité anglophone. Ces jeunes étaient très heureux de la décision que la Cour suprême du Canada a rendue en 2020. L'article 21 du projet de loi C-13 engage le gouvernement fédéral à renforcer les possibilités d'apprentissage de qualité équivalente dans la langue de la minorité tout au long du continuum en éducation, de la petite enfance jusqu'au postsecondaire.

Comment cette disposition pourrait-elle être mise en œuvre? Le gouvernement fédéral dispose-t-il réellement des pouvoirs et des compétences nécessaires pour s'assurer que les jeunes francophones en situation minoritaire peuvent avoir accès à une éducation dans leur langue? Lorsque l'on parle des universités partout au pays, on a de la difficulté à maintenir ouvertes des universités francophones en Ontario. Peut-on éventuellement ouvrir des universités francophones en Colombie-Britannique? Comment voyez-vous la situation? J'aimerais avoir vos commentaires.

M. Pelletier : On aura l'occasion de poursuivre cette conversation un jour. En ce qui a trait à la question de la reddition de comptes, je suis d'avis qu'il doit y avoir un meilleur contrôle de la part des autorités fédérales par rapport à l'utilisation des sommes d'argent qui sont mises à la disposition des groupes minoritaires. Je ne vous cacherai pas cependant que ce concept de reddition de comptes et de contrôle fédéral sur l'utilisation des sommes d'argent est extrêmement délicat au Québec, particulièrement parce que le Québec tient pour acquis qu'il n'a pas, politiquement parlant, de comptes à rendre à Ottawa — et je ne parle pas de moi ici. C'est le principe dominant en politique québécoise.

Je n'ai pas de réponse catégorique à votre question, mais je suis favorable à ce qu'il y ait un meilleur contrôle pour assurer que l'éducation soit effectivement fournie aux jeunes dans la langue officielle de leur choix, en premier lieu. Deuxièmement, et très brièvement, sur la question de la coopération intergouvernementale, je vous dirais que le Québec a refusé

some attractive offers. There are people in Quebec with an absolutist vision of things and that's not enough. We mustn't forget that sometimes, things evolve empirically. I really believe it, and that's what's happening with Bill C-13.

Mr. Bastarache: I was talking about language provisions in areas for which objectives and programs have been specified. I don't like the way the Government of Canada conducts its federal-provincial relations. If you look at the most recent throne speech, I think 50% of all the projects were for areas of provincial jurisdiction. That's in Ottawa. You're told that you're going to be receiving money for health and education, and for all sorts of sectors that are areas of provincial jurisdiction, on condition that... That's where the conditions come, and then you have to revamp the provincial program and priorities.

I don't think it's really compatible with true federalism. Our federalism is completely biased, simply because of the way the funds available within the federal government are shared with the provinces. We are in favour of agreements, but not agreements like that, because I believe we will end up against a brick wall. At some point, the provinces are going to react somehow. I can understand why Quebec reacted by saying it would take the money, but would not be willing to report on how it is being spent.

Don't forget that during the constitutional negotiations, one of Quebec's first requests was for a cost-shared program, but without the usual restrictions on operating conditions.

The Chair: Thank you very much. We only have three minutes left. Senator Moncion and Senator Bellemare, if your questions are essential, please ask them and I will conclude with a question of my own which I feel is important.

Senator Bellemare: I have a question that simply needs a yes or no answer. If we want substantive equality for official languages and international promotion, do we need to have the provisions on translation from the 1982 Constitution in French in Bill C-13?

Mr. Pelletier: That's quite a question. The answer is yes, subject of course to the fact that the translation of constitutional statutes requires a formal constitutional amendment. However, I completely agree with you that we should take advantage of the opportunity to renew the federal government's commitment with respect to the translation of constitutional statutes.

Mr. Bastarache: I agree.

de belles offres, et ce, à plusieurs reprises dans l'histoire du Canada. Il y a des gens au Québec qui ont une vision absolutiste des choses et ce n'est pas suffisant. Il ne faut pas oublier que parfois, les choses évoluent de façon empirique. J'y crois beaucoup, et c'est la même chose avec le projet de loi C-13.

M. Bastarache : Je parlais des dispositions linguistiques dans des domaines où l'on a spécifié des objectifs et des programmes. Je ne suis pas en faveur de la façon dont le gouvernement du Canada mène ses relations fédérales-provinciales. Si vous regardez le dernier discours du Trône, je crois que 50 % de tous les projets avaient trait à des domaines de compétence provinciale. Ça, c'est à Ottawa. On vous dit qu'on va donner de l'argent pour la santé et pour l'éducation, pour toutes sortes de secteurs qui sont de compétence provinciale, à condition que... C'est là que les conditions arrivent, puis on est forcé de redessiner le programme et les priorités provinciales.

Pour moi, ce n'est pas vraiment compatible avec un véritable fédéralisme. Notre fédéralisme est complètement biaisé, tout simplement à cause du partage des sommes d'argent disponibles au sein du gouvernement fédéral par rapport aux provinces. Nous sommes en faveur des ententes, mais si ce sont des ententes comme celles-là, je crois qu'on va finir par se heurter à un mur. À un moment donné, les provinces vont réagir d'une façon quelconque. Je comprends que le Québec ait réagi en disant qu'il veut bien prendre l'argent, mais qu'il ne veut pas rendre des comptes sur sa façon de le dépenser.

Il faut se rappeler que lors des négociations constitutionnelles, c'était une des premières demandes du Québec de participer à un programme à frais partagés, mais sans les mêmes liens sur les conditions d'exploitation.

Le président : Merci beaucoup. Il ne nous reste que trois minutes. Sénatrice Moncion et sénatrice Bellemare, si vos questions sont essentielles, je vous invite à les poser et je terminerai avec une question qui, je crois, est importante.

La sénatrice Bellemare : J'ai une question qui demande une réponse par oui ou non. Si on veut une égalité réelle des langues officielles et une promotion à l'international, devrions-nous avoir des dispositions sur la traduction de la Constitution de 1982 en français dans le projet de loi C-13?

M. Pelletier : C'est toute une question. La réponse est oui, sous réserve du fait qu'évidemment, la traduction des lois constitutionnelles demande une modification constitutionnelle en bonne et due forme. Cependant, je suis tout à fait d'accord pour que nous en profitions pour renouveler l'engagement du gouvernement fédéral ayant trait à cette traduction des lois constitutionnelles.

M. Bastarache : Je suis du même avis.

The Chair: Thank you very much. If you had to reassure the anglophone community in Quebec about Bill C-13, given the obvious concerns, what arguments or ideas would you suggest to reassure Quebec's anglophone community, which believes that this bill, whose intent is to solve the problem of the decline in French, could penalize them? Mr. Bastarache, what might you say to us about this issue?

Mr. Bastarache: I don't really know what it is in the bill that worries them. I don't think that promoting French takes anything away from anglophones. It's like someone who is learning a second language; does it really mean that they are losing their first language? I don't think so. I believe it's cumulative. One can help a community in trouble without harming another that is not.

I don't think the anglophone issue in Quebec has anything to do with the federal government, but rather the Quebec government. There has to be some form of modus vivendi.

Mr. Pelletier: I don't think, once the act has been adopted and has received assent, that it will be applied in a way that is inequitable to anglophones in Quebec, because of their political clout, their linguistic influence, their demographic weight and Canada's history.

However, the major challenge we are facing is the redefinition of Canada in 2022. When this redefinition is underway, it will be important to remember that the cohabitation of both official languages represents a major asset to the country and is something to consider not only in our discussions, but also in the government's official statements. Unfortunately, there doesn't appear to be much talk about it.

The Chair: On that edifying note, I'd like to thank you for your testimony and the answers to our questions. Thank you very much, Professor Pelletier and Mr. Bastarache. We'd like to thank you enormously for what you've contributed this evening, and for what you have been giving our country for so many years, through your commitment, your ideas and your leadership.

That concludes our meeting. Good evening and I look forward to seeing you soon.

(The committee adjourned.)

Le président : Merci beaucoup. Si vous aviez à rassurer la communauté anglophone du Québec en ce qui a trait au projet de loi C-13 — parce qu'il y a manifestement des inquiétudes... Quels seraient vos arguments ou vos réflexions pour rassurer la communauté anglophone du Québec, qui croit que ce projet de loi qui veut régler la question du déclin du français pourrait les pénaliser? Monsieur Bastarache, que pouvez-vous nous dire à ce sujet?

M. Bastarache : Je ne sais pas vraiment ce qui les préoccupe dans le projet de loi. Pour moi, la promotion du français ne va rien enlever aux anglophones. C'est comme quelqu'un qui apprend une deuxième langue : est-ce que cela veut dire qu'il perd sa première langue? Je ne crois pas. Je crois que c'est cumulatif. On peut aider une communauté qui est en difficulté sans nuire à une autre qui ne l'est pas.

Pour moi, l'enjeu des anglophones au Québec n'a rien à voir avec le gouvernement fédéral, mais bien avec le gouvernement du Québec. Il faut qu'il y ait une espèce de modus vivendi.

M. Pelletier : Je ne crois pas, lorsque la loi sera adoptée et sanctionnée, qu'elle soit inéquitable dans sa mise en œuvre à l'égard des anglophones du Québec. Je ne le crois pas, étant donné leur poids politique, leur influence linguistique, leur poids démographique et l'histoire du Canada.

Cela dit, le grand défi auquel nous sommes confrontés, c'est de redéfinir le Canada en 2022. Lorsqu'on procède à cette redéfinition du Canada, il est important de se rappeler que la cohabitation des deux langues officielles est une grande richesse pour le pays et que cela figure non seulement dans nos discussions, mais également dans les discours officiels du gouvernement. Malheureusement, on n'en entend pas suffisamment parler.

Le président : Sur ces paroles éclairantes, merci beaucoup de vos témoignages et des réponses à nos questions. Merci beaucoup, professeur Pelletier et maître Bastarache. Merci énormément pour ce que vous nous apportez ce soir, et merci infiniment pour ce que vous apportez aussi à notre pays, depuis tant d'années, par votre engagement, vos réflexions et votre leadership.

Nous allons conclure notre séance. Bonne soirée et à bientôt.

(La séance est levée.)