



PROJET DE LOI 111 :

*LOI CONCERNANT L'OFFICE DES AFFAIRES ACADIENNES ET LA PRESTATION
PAR LA FONCTION PUBLIQUE DE SERVICES EN FRANÇAIS*

mémoire présenté par

L'Association des juristes d'expression française de la Nouvelle-Écosse
au Comité des amendements

Le 8 octobre 2004

EXECUTIVE SUMMARY

1. L'Association des juristes d'expression française de la Nouvelle-Écosse (the French-Speaking Jurists Association of Nova Scotia, also known as AJEFNE) is a non-profit organization created in 1994 to promote accessibility to legal services in French for the Acadian, Francophone and Francophile population in Nova Scotia. L'AJEFNE comprises lawyers, judges, professors, translators, students and members of the community who choose to advocate its mission.
2. Language rights have been recognized in the *Constitutional Act of 1867*, the *Canadian Charter of Rights and Freedom* and the *Official Languages Act*. However, despite these protections, the number of Nova Scotians who claim French as their mother tongue has been constantly declining. For instance, in 1991, there were 37,525 francophones in Nova Scotia in comparison to 35,380 in 2001. This situation can be explained by a larger number of mixed couples and an increasingly english-dominant environment in Acadian regions.
3. To ensure the development and survival of French-speaking communities, Education, Health and Justice have been identified as key sectors by the tribunals.
4. AJEFNE supports any initiative to increase or obtain French services for the Acadian and Francophone population of Nova Scotia. Our association recognizes the importance of Bill 111 titled *An Act Respecting the Office of Acadian Affairs and the Delivery of French-language Services by the Public Service*, as this bill officially acknowledges the existence and mission of Acadian Affairs, the contribution of the Acadian and francophone community of Nova Scotia. The province hereby commits to the development of the Acadian and francophone community, the preservation of the French language for future generation, and the delivery of French services by designated public institutions to the Acadian and francophone community.
5. AJEFNE considers that this bill is an important step in ensuring the development of the Acadian and francophone community of Nova Scotia and wishes to express her most sincere gratitude to the minister of Acadian Affairs for the tabling of the said bill, especially during this year that marks the 400th anniversary of the foundation of Acadia.
6. AJEFNE would nonetheless like to share some of its concerns with this committee. These concerns relate mostly to the implementation of the *Act Respecting the Office of Acadian Affairs and the Delivery of French-language Services by the Public Service*, should it be enacted:
 - AJEFNE recognizes the adoption of the *Act* will contribute significantly to the survival and the development of the Acadian and francophone community, if implementation can be achieved in

a reasonable period of time. AJEFNE invites the provincial government to set a date for tabling of the regulation and implementation of the *Act*.

- Given the alarming rate of assimilation which has now reached 44 % in Nova Scotia, AJEFNE encourages the provincial government to set a deadline for consultation with the Acadian community in order to clearly identify the public institutions that will have an obligation to provide French-language services.
- To ensure a meaningful implementation of the *Act*, AJEFNE invites the provincial government to designate all French-language services co-coordinator positions as bilingual.
- AJEFNE suggests that the provincial government address the three following areas as a priority: Legal, Health and Communication with the public. Even though the *Charter* provides Education rights to the Acadian and francophone community, AJEFNE encourages the provincial government to seek additional ways to increase French services in Education.
- Finally, AJEFNE suggests that any complaints from the Acadian and francophone community with respect to the *Act*, should proceed directly to a bilingual representative of the Ombudsman of Nova Scotia.

1. L'Association des juristes d'expression française de la Nouvelle-Écosse (ci-après l'AJEFNE) a été créée en 1994 dans le but de promouvoir l'accessibilité

des services juridiques en français à la population acadienne, francophone et francophile de la Nouvelle-Écosse. L'AJEFNE est un organisme d'envergure provinciale qui regroupe, entre autres, des enseignants, des étudiants et des stagiaires en droit, des traducteurs juridiques, des avocats, des juges, des membres individuels et des associations désireux d'œuvrer à l'avancement de la mission de l'Association.

2. L'AJEFNE accomplit sa mission en agissant comme porte-parole provincial de ses membres auprès des intervenants des milieux juridiques, gouvernementaux et associatifs dans le but de promouvoir, de développer et d'améliorer les services juridiques en français pour les Acadiens et les francophones de la Nouvelle-Écosse ; en fournissant aux juristes les outils nécessaires à la pratique du droit en français en Nouvelle-Écosse ; en œuvrant à l'avancement de la pratique du droit en français en Nouvelle-Écosse et ; en appuyant le développement du Common Law en français par le biais de partenariats interprovinciaux et en favorisant le regroupement des juristes de langue française dans toutes les juridictions de Common Law du Canada.

3. La question linguistique est partie intégrante de la *Loi constitutionnelle* de 1867 et constitue par le fait même un des fondements de la Confédération canadienne. Dans le renvoi sur *The Regulation and Control of Aeronautics in Canada*, [1932] A. C. 54 (C.J.C.P.), à la p. 70, lord Sankey L. C. note :

[1] est important de ne pas perdre de vue que le maintien des minorités était une des conditions auxquelles ces minorités consentaient à entrer dans la fédération et qu'il constituait la base sur laquelle toute la structure allait par la suite être érigée.

4. De plus, l'égalité et le statut privilégié des langues françaises et anglaises sont confirmés dans l'arrêt *MacDonald c. Ville de Montréal*, [1986] 1 R.C.S. 460 à la p. 500 :

Les langues françaises et anglaises sont non seulement placées sur un pied d'égalité, mais encore elles se voient conférer un statut privilégié par rapport à toutes les autres langues. Et cette égalité et ce statut privilégié sont tous les deux garantis par l'art. 133 de la Loi constitutionnelle de 1867. Sans la protection de cette disposition, il serait possible, par simple voie législative, d'accorder à l'une des deux langues officielles une certaine mesure de préférence [...] On peut donc constater que si l'art. 133 ne garantit qu'un minimum, ce minimum est loin d'être inconsistant.

5. L'adoption de la *Charte canadienne des droits et libertés*, en 1982, et de la *Loi sur les langues officielles*, en 1988, ont permis de préciser la question des droits linguistiques au Canada et de confirmer le statut particulier de la langue française au Canada. Dans l'arrêt *R. c. Beaulac*, [1999] 1 R.C.S. 768, aux paragraphes 24 et 25, la Cour suprême du Canada traite des obligations pour l'État d'assurer la mise en œuvre des droits linguistiques de nature institutionnelle et de l'interprétation libérale dont ces droits linguistiques doivent faire l'objet.

L'idée que le par. 16(3) de la *Charte*, qui a officialisé la notion de progression vers l'égalité des langues officielles du Canada exprimée dans l'arrêt Jones, précité, limite la portée du par. 16(1) doit également être rejetée. Ce paragraphe confirme l'égalité réelle des droits linguistiques constitutionnels qui existent à un moment donné. L'article 2 de la *Loi sur les langues officielles* a le même effet quant aux droits reconnus en vertu de cette loi. Ce principe d'égalité réelle a une signification. Il signifie notamment que les droits linguistiques de nature institutionnelle exigent des mesures gouvernementales pour leur mise en œuvre et créent, en conséquence, des obligations pour l'État. [...] Il signifie également que l'exercice de droits linguistiques ne doit pas être considéré comme exceptionnel, ni comme une sorte de réponse à une demande d'accommodement.

Les droits linguistiques doivent dans tous les cas être interprétés en fonction de leur objet, de façon compatible avec le maintien et l'épanouissement des collectivités de langue officielle au Canada. [...] La crainte qu'une interprétation libérale des droits linguistiques fera que les provinces seront moins disposées à prendre part à l'expansion géographique de ces droits est incompatible avec la nécessité d'interpréter les droits linguistiques comme un outil essentiel au maintien et à la protection des collectivités de langue officielle là où ils s'appliquent.

6. Pourtant, en dépit des protections conférées par la *Loi constitutionnelle*, la *Charte canadienne des droits et libertés* et la *Loi sur les langues officielles*, le nombre de personnes ayant le français comme langue maternelle ne cesse de décroître en Nouvelle-Écosse. Les données de Statistique Canada confirment cette tendance à la baisse de la population francophone en Nouvelle-Écosse. En dix ans, le nombre de francophones de la province a diminué de 0,3 %,

passant de 37 525 (4,2 %) en 1991 à 36 310 (4,0 %) en 1996, pour en arriver à 35 380 (3,9 %) en 2001.

7. Par ailleurs, le nombre de francophones parlant français à la maison continue lui aussi de diminuer. Sur les 37 525 francophones en 1991, 22 260 personnes avaient indiqué parler français à la maison, 20 710 francophones sur 36 310 ont indiqué parler français à la maison en 1996 alors que 19 790 francophones sur 35 380 indiquaient parler français à la maison en 2001, indiquant ainsi une tendance à l'assimilation vers l'anglais de plus en plus élevée soit 40,7 % en 1991, 42,9 % en 1996 et 44,1% en 2001. Cette situation peut être attribuable à un nombre grandissant de couples exogames – Statistiques Canada indiquant un pourcentage respectif de 44,1%, de 45,7% et 48,6% pour les années 1991, 1996 et 2001– et à un environnement de plus en plus anglicisant, même dans les communautés traditionnellement francophones, soient les régions de Clare, d'Argyle, de Chéticamp, de l'Île-Madame et de Pomquet.

8. Dans *Doucet-Boudreau c. Nouvelle-Écosse (ministre de l'Éducation)*, [2003] C.S.C. 62, par. 29, la Cour suprême du Canada explique les raisons pour lesquelles l'assimilation continue de progresser en Nouvelle-Écosse, en dépit des lois existantes :

Les droits garantis par l'art. 23 présentent une autre caractéristique : en raison de l'exigence du « nombre justificatif », ils sont particulièrement vulnérables à l'inaction ou

aux attermolements des gouvernements. Le risque d'assimilation et, par conséquent, le risque que le nombre cesse de « justifier » la prestation des services augmentent avec les années scolaires qui s'écoulent sans que les gouvernements exécutent les obligations que leur impose l'art. 23. Ainsi, l'érosion culturelle que l'art. 23 visait justement à enrayer peut provoquer la suspension des services fournis en application de cette disposition tant que le nombre cessera de justifier la prestation de ces services. De telles suspensions peuvent fort bien devenir permanentes en pratique, mais non du point de vue juridiques. Si les attermolements sont tolérés, l'omission des gouvernements d'appliquer avec vigilance les droits garantis par l'art. 23 leur permettra éventuellement de se soustraire aux obligations que leur impose cet article. La promesse concrète contenue à l'art. 23 de la *Charte* et la nécessité cruciale qu'elle soit tenue à temps obligent parfois les tribunaux à ordonner des mesures réparatrices concrètes destinées à garantir aux droits linguistiques une protection réelle et donc nécessairement diligente.

9. Parmi les mesures permettant d'enrayer l'assimilation et « assurer le maintien et l'épanouissement des collectivités de langue officielle au Canada », les secteurs de l'éducation, de la santé et de la justice ont fait l'objet d'une attention particulière de la part des tribunaux.

10. En Nouvelle-Écosse, le secteur de l'éducation est le seul à offrir des services de langue française permettant d'enrayer l'assimilation et « d'assurer le maintien et l'épanouissement » de la population acadienne et francophone. Comme en font

foi les statistiques présentées aux paragraphes 6 et 7 de ce mémoire, ces services ne suffisent pas à eux seuls à contrer l'assimilation dans les régions acadiennes.

11. Dans *Doucet-Boudreau c. Nouvelle-Écosse (ministre de l'Éducation)*, [2003] C.S.C. 62, au paragraphe 26, la Cour suprême du Canada traite du rôle de la langue parlée dans l'identité et la culture d'un peuple :

... toute garantie générale de droits linguistiques, surtout dans le domaine de l'éducation, est indissociable d'une préoccupation à l'égard de la culture véhiculée par la langue en question. Une langue est plus qu'un simple moyen de communication; elle fait partie intégrante de l'identité et de la culture du peuple qui la parle. C'est le moyen par lequel les individus se comprennent eux-mêmes et comprennent le milieu dans lequel ils vivent.

12. Les services de santé en français font l'objet d'une demande importante auprès de la population acadienne de la Nouvelle-Écosse. Selon l'étude intitulée *Évaluation des besoins en matière de services provinciaux en français*, commandée par la Fédération acadienne de la Nouvelle-Écosse et publiée en 2003, 62 % des répondants ont indiqué qu'ils trouvaient très important d'avoir accès à des services de santé en français, en particulier par les médecins généralistes et les hôpitaux.

13. Dans *Lalonde v. Commission de restructuration des services de santé*, [2001], au paragraphe 71, la Cour se prononce sur l'importance d'institutions telles que l'hôpital Montfort dans le maintien de la langue française et la transmission de la culture francophone.

In our opinion, the Divisional Court did not err in its consideration or appreciation of the evidence of Drs. Breton and Bernard. We agree that Montfort has a broader institutional role than the provision of health care services. Apart from fulfilling the additional practical function of medical training, Montfort's larger institutional role includes maintaining the French language, transmitting francophone culture, and fostering solidarity in the Franco-Ontarian minority.

14. La population acadienne et francophone de la Nouvelle-Écosse reconnaît aussi l'importance d'avoir accès en français à des services légaux et aux tribunaux. Toujours selon *Évaluation des besoins en matière de services provinciaux en français*, 52 % des répondants ont indiqué qu'ils trouvaient très important d'avoir accès à des services juridiques en français et 25 % ont indiqué qu'ils trouvaient ces services plutôt important. Parmi les services juridiques mentionnés, les répondants soulignent l'accès aux services en français à la Cour des petites créances, à la Cour provinciale et à la Cour suprême de même que pour obtenir des conseils juridiques.

15. Enfin, dans l'arrêt *R. c. Beaulac*, [1999] 1 R.C.S. 768, au paragraphe 22, la Cour définit la notion de bilinguisme institutionnel dans les tribunaux :

En ce qui concerne les droits existants, l'égalité doit recevoir son sens véritable. Notre Cour a reconnu que l'égalité réelle est la norme applicable en droit canadien. Quand on instaure le bilinguisme institutionnel dans les tribunaux, il s'agit de l'accès égal à des services de qualité égale pour les membres des collectivités des deux langues officielles du Canada. Le Parlement et les législatures provinciales le savaient quand ils ont réagi à la trilogie (Débats de la Chambre des communes, vol. IX, 1^{re} sess., 33^e lég., 6 mai 1986, à la p. 12999) et ont reconnu que les dispositions de 1988 seraient promulguées par des mécanismes de transition, accompagnés d'une aide financière qui permettrait de fournir les services institutionnels nécessaires.

16. L'AJEFNE appuie toute demande visant à augmenter ou à obtenir des services en français pour la population acadienne et francophone. En ce sens, elle reconnaît l'importance du projet de loi 111 intitulé *Loi concernant l'Office des affaires acadiennes et la prestation par la fonction publique de services en français* puisque ledit projet reconnaît de façon officielle l'existence et la mission du Bureau des Affaires acadiennes, nommé dans le projet *Office des Affaires acadiennes*, de même que la contribution de la collectivité acadienne et francophone de la Nouvelle-Écosse et que la province s'y engage à promouvoir le développement de sa collectivité acadienne et francophone, à sauvegarder la langue française pour les générations à venir et à pourvoir à la prestation, par les institutions publiques désignées, de services en français destinés à la collectivité acadienne et francophone.

17. L'AJEFNE juge que ce projet de loi constitue une avancée importante pour le développement de la communauté acadienne et francophone de la Nouvelle-Écosse et elle tient à remercier le ministre des Affaires acadiennes pour la présentation dudit projet de loi, en cette année marquant le 400^e anniversaire de la fondation de l'Acadie.

18. Après avoir effectué une lecture attentive du projet de loi 111, l'AJEFNE aimerait néanmoins partager certaines préoccupations devant les membres du comité des amendements quant à la mise en œuvre d'une éventuelle *Loi concernant l'Office des affaires acadiennes et la prestation par la fonction publique de services en français*.

19. L'AJEFNE reconnaît que l'adoption de la *Loi concernant l'Office des affaires acadiennes et la prestation par la fonction publique de services en français* contribuera de façon importante au développement et à la sauvegarde de la collectivité acadienne et francophone, en autant que ladite loi soit mise en œuvre dans des délais acceptables. Pour ce faire, l'AJEFNE invite le gouvernement provincial à préciser la date du dépôt de règlement de même que celle de la mise en œuvre de la *Loi*.

20. De même et étant donné le taux alarmant d'assimilation en Nouvelle-Écosse, l'AJEFNE encourage le gouvernement provincial à préciser un échéancier quant aux dates des consultations avec la communauté devant mener, entre autres, à l'élaboration de plans visant la prestation de services en français ainsi que la désignation des institutions publiques qui ont l'obligation de fournir des services en français.

21. De plus et pour assurer une mise en œuvre de la *Loi* qui soit respectueuse des besoins de la collectivité acadienne et francophone, l'AJEFNE invite le gouvernement provincial à désigner tout poste de coordonnateur des services en français comme étant bilingue.

22. En réaction aux paragraphes 9 à 15 du présent mémoire, l'AJEFNE invite le gouvernement à se pencher de façon prioritaire sur les services en français offerts dans les secteurs de la justice, de la santé et des communications avec le public. L'éducation possédant certains droits énoncés dans la *Charte canadienne des droits et libertés*, l'AJEFNE incite néanmoins le gouvernement provincial à se pencher sur les moyens d'améliorer la prestation des services en français dans ce secteur.

23. Enfin, l'AJEFNE encourage le gouvernement provincial à se prévaloir d'un mécanisme permettant de recevoir et de traiter les plaintes formulées par la collectivité acadienne et francophone, le cas échéant. Pour ce faire, l'AJEFNE suggère que l'ombudsman de la province puisse être saisi de toute plainte relevant de la *Loi concernant l'Office des affaires acadiennes et la prestation par la fonction publique de services en français*.