

IRÉC

INSTITUT DE RECHERCHE EN ÉCONOMIE CONTEMPORAINE

Louis-Philippe Sauvé

MÉMOIRE

**Corriger le tir : repenser le Programme de
contestation judiciaire**

Avril 2024



© Institut de recherche en économie contemporaine

Institut de recherche en économie contemporaine
10555, avenue de Bois-de-Boulogne,
Montréal (Québec) H4N 1L4

Notice biographique

Titulaire d'un baccalauréat en sciences sociales de l'Université du Québec en Outaouais et d'une maîtrise en histoire de l'UQAM, Louis-Philippe Sauvé a travaillé pendant plusieurs années sur la Colline parlementaire à Ottawa comme adjoint parlementaire, chercheur et conseiller politique.

Table des matières

LISTE DES ACRONYMES	4
RÉSUMÉ	5
INTRODUCTION	6
Méthode et historiographie	7
Le problème	8
DÉVELOPPEMENT.....	10
Section I. Analyse descriptive.....	10
Historique du Programme de contestation judiciaire.....	10
Le nouveau PCJ	27
Le point de vue des minorités francophones hors Québec.....	31
Les autres avenues pour financer un recours en droits linguistiques	31
Section II. Analyse prospective.....	33
L'intention législative sur les langues officielles au Canada : le piège des langues officielles	33
Au Québec, les plaques tectoniques bougent.....	34
À Ottawa, une fenêtre s'est ouverte, pour aussitôt se refermer	38
Le programme de contestation judiciaire : considérations et pistes d'action	42
CONCLUSION GÉNÉRALE	48
BIBLIOGRAPHIE	49

LISTE DES ACRONYMES

AANB	Acte de l'Amérique du Nord britannique
ARC	Agence du revenu du Canada
AQ	Alliance Québec
BAC	Bibliothèque et archives Canada
CAQ	Coalition avenir Québec
CSC	Cour suprême du Canada
CESM	Commission scolaire English-Montreal
CLF	Charte de la langue française
CCDS	Conseil canadien de développement social
FCFA	Fédération des communautés francophones et acadiennes du Canada
NPD	Nouveau parti démocratique
LLO	<i>Loi sur les langues officielles</i>
PADL	Programme d'appui aux droits linguistiques
PCJ	Programme de contestation judiciaire
PG	Procureur(e) général(e)
PL	Projet de loi
PQ	Parti québécois
PLC	Parti libéral du Canada
QCGN	<i>Quebec Community Group Network</i>

RÉSUMÉ

Ce mémoire est en deux parties; l'une descriptive, l'autre prospective et argumentative. Dans la première partie, l'auteur revisite l'histoire du Programme de contestation judiciaire (PCJ) en mobilisant l'institutionnalisme historique en vue d'expliquer la grande cohérence entre l'action des trois avatars du programme et l'intention législative de son initiateur, Pierre Elliott Trudeau, à l'égard des langues officielles et des droits linguistiques. Adoptant un point de vue québécois, il accorde une attention particulière dans son récit au rôle que joua le PCJ dans les multiples altérations qu'a connu la *Charte de la langue française* à la suite de décisions de la Cour suprême du Canada au cours des cinq dernières décennies. Dans la deuxième partie, l'auteur explore la notion d'asymétrie en droits linguistiques telle qu'elle a été conçue par le juriste Éric Poirier dans son ouvrage, *Le piège des langues officielles*. Ensuite, l'auteur évoque la nouvelle situation linguistique et ses conséquences politiques, notamment en ce qui a trait à la nouvelle orientation du gouvernement du Québec dans ses relations avec la francophonie canadienne. Les récents développements dans le débat sur les langues officielles sur la scène fédérale sont également abordés. Enfin, l'auteur remet en question l'indépendance du PCJ actuel en revenant sur certains événements récents et en révélant des échanges courriel obtenus en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information*. Le mémoire se conclut par une série de suggestions au législateur, suivie d'une conclusion générale. Il est à noter que les idées exprimées dans ce mémoire et/ou en comité parlementaire n'engagent que la responsabilité de l'auteur et non celles de l'Institut de recherche en économie contemporaine (IREC).

INTRODUCTION

« Les tribunaux qui ont restreint l'application de la Loi 101 l'ont fait parce qu'ils ont choisi de respecter la cohésion, la cohérence, l'unité du système juridique canadien et québécois dans son ensemble » .¹ —Guy Rocher—

À la fin des années 1970, l'affirmation du Québec en matière linguistique a été à la source de conflits importants entre le gouvernement fédéral et celui du Québec. Tandis que le gouvernement libéral de Pierre Elliott Trudeau, soucieux de préserver l'unité canadienne, imposait la solution du bilinguisme d'un océan à l'autre et établissait une parfaite symétrie entre les deux langues officielles, à Québec le gouvernement péquiste de René Lévesque mettait plutôt de l'avant une approche visant à faire du français la seule langue officielle de l'État du Québec et la langue commune de la société québécoise. C'est dans ce contexte qu'Ottawa a mis en place le Programme de contestation judiciaire (PCJ) visant à soutenir financièrement les groupes linguistiques minoritaires souhaitant faire respecter et progresser leurs droits linguistiques par le biais de recours en justice. Dans les faits, Ottawa cherchait à préciser la jurisprudence dans le but de faire avancer une « interprétation large et libérale des droits linguistiques » qui n'allait pas de pair avec l'affirmation linguistique du Québec.

Le dépôt du projet de loi C-316 (44^e législature, 1^{re} session) par le député de Coquitlam-Port-Coquitlam, Ron McKinnon, représente pour nous une occasion d'entreprendre une réflexion sur l'histoire du PCJ dans une perspective québécoise et d'analyser l'usage historique des fonds gouvernementaux qui lui ont été attribués pour les années où ces données sont disponibles. Plus précisément, nous avons examiné la relation historique entre ce programme fédéral et la Charte de la langue française, communément désignée sous le vocable de « loi 101 ». Tout au long de notre recherche, nous avons tenté de mieux saisir quel a été l'impact du programme de contestation judiciaire sur l'évolution de la loi 101, notamment à l'égard de la jurisprudence qui la fit s'éloigner de l'intention initiale du législateur québécois. Peut-on affirmer que le PCJ a contribué à affaiblir la protection juridique du fait français au Québec et si tel est le cas, quelles leçons en tirer ? À la lumière des résultats de notre enquête, nous avons cherché des pistes de solutions en vue de repenser le programme de telle sorte qu'il tienne compte de l'asymétrie nécessaire à la protection du français au Québec et des communautés francophones minoritaires du Canada. Notre intention est de nourrir le débat en vue d'améliorer la situation du français au Québec et au Canada et ainsi contribuer à la mission de notre institut qui est d'œuvrer au bien commun.

¹ Guy Rocher cité par Éric Porier, In *La Charte de la langue française. Ce qu'il reste de la loi 101 quarante ans après son adoption*, Québec, Les éditions du Septentrion, 2016, p. 12

Méthode et historiographie

Pour la réalisation de notre enquête historique, nous avons fait appel à un éventail assez large de sources documentaires. Nous avons non seulement fait appel à des documents gouvernementaux dont certains ont été obtenus via la *Loi sur l'accès à l'information*, mais aussi à des articles de journaux et de récits des acteurs historiques liés de près ou de loin au PCJ et à son évolution dans le temps. En outre, nous avons consulté tous les rapports annuels du PCJ parus entre 1994 et 2022. Ces sources, nous permettent de documenter la trajectoire du programme et de mieux saisir le contexte dans lequel il a évolué. Enfin, notre recherche est complétée par l'addition de monographies et d'articles scientifiques en provenance des sciences politiques et de la discipline historique ainsi que par les travaux de plusieurs juristes.

Il existe très peu d'études en science politique ou juridique portant spécifiquement sur le programme de contestation judiciaire, à la notable exception de l'article de Ian Brodie, *Interest Group Litigation and the Embedded State: Canada's Court Challenges Program* publié dans le *Canadian Journal of Political Sciences* et de celui de Linda Cardinal dans la revue *Politique et Sociétés*. Du côté des sciences historiques, nous avons seulement pu repérer l'excellent mémoire de maîtrise de Judy Karwacki, *The Two Passions of Pierre Elliot Trudeau: Language and Rights – The Court Challenges Program, 1978-1994*, portant spécifiquement sur l'histoire du programme. En complétant le récit historique par l'addition des années subséquentes à la publication du mémoire de Karwacki, nous espérons faire œuvre utile, ne serait-ce que pour les historiens. En tout état de cause, même si elle est peu étendue, toute la documentation scientifique que nous avons consultée converge vers une même interprétation : les auteurs s'entendent quant aux intentions qui ont présidé à la création du programme, laquelle fut une réponse directe du gouvernement fédéral à la crise politique provoquée par l'adoption de la loi 101. Nous y reviendrons.

Le peu d'intérêt des universitaires envers le programme explique en grande partie que la plupart de la documentation disponible provienne de sources gouvernementales ou bien de mémoires produits par des groupes d'intérêts dans le cadre de consultations parlementaires. Ainsi, outre les diverses évaluations de programme réalisés pour le compte de Patrimoine Canada, nous avons examiné les rapports des comités permanents de la Chambre des Communes qui se sont penchés à quatre reprises (1989, 1992, 2007 et 2016) sur le programme et l'ont toujours entrevu sous un jour favorable. La première occurrence étant survenue dans un contexte de consensus multipartite en sa faveur, la suivante l'a été à la suite de levées de boucliers contre son abolition tandis que la dernière est survenue après la défaite conservatrice et le retour au pouvoir du Parti libéral du Canada. Le rapport de Richard Gorham commandé par le Commissaire aux langues officielles dans la foulée de la première abolition du programme en 1992 donne de précieux renseignements sur la première mouture du programme. De façon surprenante, aucun comité du Sénat ne se s'est penché sur le PCJ.

Bien qu'utile, toute cette documentation ne permet pas d'offrir un regard critique sur le programme. Hormis l'étude de Brodie, c'est surtout de la bouche des acteurs politiques que les griefs ont fusé. Du côté francophone les critiques se sont surtout fait entendre au cours

des dernières années² tandis que dès le début des années 1990 le mécontentement était présent du côté anglophone. Ainsi, le *Reform Party* considérait le programme comme une perte d'argent et avait même consacré une journée d'opposition à demander un moratoire sur le rétablissement du programme en 1994³. Cela explique sûrement la décision du Parti conservateur d'abolir le PCJ lorsqu'il a pris le pouvoir à la suite de la fusion de l'Alliance canadienne (issu du *Reform*) et du Parti progressiste-conservateur; il en va de même pour ce qui est de la position du Parti conservateur lors du vote en deuxième lecture sur le projet de loi C-316. Plus récemment, la classe politique québécoise a renoué avec une position plus critique du PCJ. Nous y reviendrons.

Le problème

Bien que le Programme de contestation judiciaire ait servi à contester les lois mises en place par le Québec afin de promouvoir et protéger la langue française au Québec, plusieurs leaders des communautés francophones hors Québec soutiennent son existence, car celui-ci a également permis de faire avancer les droits des communautés francophones des autres provinces. Dans sa forme actuelle, parce qu'il pose comme symétrique la situation des groupes minoritaires anglophones et francophones, le programme de contestation judiciaire participe à ce que Éric Poirier a désigné comme étant le « piège des langues officielles », c'est-à-dire une logique institutionnelle échafaudée par l'ancien premier ministre Pierre Elliott Trudeau et enchâssée dans le droit canadien, ayant pour effet d'opposer, dès lors que le Canada redéfinit la situation de français comme majoritaire, les intérêts des francophones du Québec avec ceux des francophones minoritaires du Canada. Comment faire cesser les effets néfastes du Programme de contestation judiciaire sur la protection et la promotion du français au Québec sans pour autant nuire à la situation des francophones hors Québec? Voilà un problème pour le moins épineux, mais, espérons, loin d'être insoluble. C'est ce que nous allons tenter de résoudre dans le présent document.

Notre mémoire est divisé en deux parties. La première section offre une analyse descriptive du programme de contestation judiciaire dans sa forme actuelle et passée et revient sur les intentions qui ont mené à sa création. Dans cette optique nous effectuons une analyse historique exhaustive du PCJ sous la loupe de l'institutionnalisme historique en accordant une attention particulière aux causes importantes qui ont influencé la jurisprudence de manière à atténuer significativement la portée de la Loi 101. Notre attention demeure centrée sur les questions linguistiques et à cet égard les enjeux entourant les droits de la personne n'occupent qu'une place périphérique dans notre analyse. Bien que le PCJ ait également financé des causes ayant fait progresser les droits des minorités francophones, cela n'est pas l'objet de la présente étude; notre champ d'intérêt est l'impact du PCJ sur les lois linguistiques du Québec. Cette section présente aussi certains éléments d'information en ce qui a trait au financement des recours en

² Voir entre autre : Frédéric Bastien, « Contestation judiciaire de la loi 21 : la logique du régime », le 8 septembre 2021. Site web du *Journal de Montréal*. En ligne. <<https://www.journaldemontreal.com/2021/09/08/contestation-judiciaire-de-la-loi-21-la-logique-du-regime>>. Consulté le 26 janvier 2023. Il y a également eu les admonestations de François Legault et Yves-François Blanchet sur lesquelles nous reviendrons.

³ Canada, Chambre des Communes, *Journaux de la Chambre des Communes*, le lundi 14 mars 1994, 35^e législature, 1^{re} session, n^o 36, p. 244

droits linguistiques et des prises de position de la francophonie canadienne à l'égard du programme.

La seconde section revient sur l'intention législative en matière de droits linguistiques au Canada et dresse un état des lieux en ce qui a trait à la nouvelle dynamique politique à l'égard de la situation du français au Québec et au Canada. Bâtissant sur la première section et sur certaines considérations relatives à la situation politique actuelle, cette deuxième section propose des pistes d'action aux parlementaires afin de pouvoir à la fois renforcer la place du français au Québec tout en protégeant les minorités francophones qui n'y vivent pas, mais avec lesquelles une communauté de destin a longtemps été partagée et avec lesquels de liens de solidarité doivent subsister. Enfin le rapport se termine par une conclusion générale et une série de recommandations.

DÉVELOPPEMENT

Section I. Analyse descriptive

« *L'histoire est importante en toutes choses, et nulle part n'est-ce plus évident qu'en matière de politique et de gouvernement* »⁴ —**Donald J. Savoie**—

Historique du Programme de contestation judiciaire

Avant d'aborder l'histoire du programme de contestation judiciaire à proprement dit, quelques considérations théoriques nous permettront de cerner la trajectoire du programme sur ses quelque quatre décennies d'existence. La clef pour comprendre l'histoire de ce programme réside dans la mobilisation de l'institutionnalisme historique, un outil conceptuel souvent utilisé en sciences politiques au cours des dernières années, notamment pour comprendre le système politique canadien⁵. « *L'argument de cette approche est que les politiques et les choix structurants effectués lors de la création de l'institution auront une influence persistante tout au long de son existence* »⁶. On parle alors d'une dépendance « trajectorielle » (*path dependency*) pour expliquer la continuité dans la vie des institutions⁷. Cette approche postule que les organisations sont en quelque sorte prisonnières des paramètres mis en place par leurs fondateurs. Elle est pertinente pour expliquer la continuité dans les organisations gouvernementales tant à une échelle restreinte que macro, mais s'avère évidemment plus problématique lorsqu'il s'agit d'expliquer le changement. C'est là où l'historien intervient. Dans le cas du programme de contestation judiciaire, nous avançons que le programme demeure pris au piège par la philosophie de son architecte : Pierre Elliott Trudeau. Examinons maintenant l'évolution du programme sous cet angle.

Jusqu'à présent le programme de contestation judiciaire a connu trois existences. La première mouture du programme a existé de 1978 à 1992, la seconde de 1994 à 2007 et la dernière version du programme a été mise en place en 2018 et existe encore à ce jour. En dépit de la seconde abolition du programme de contestation judiciaire par Stephen Harper en 2007, le gouvernement conservateur a tout de même été contraint de créer le programme d'appui aux droits linguistique (PADL) en 2009 à la suite d'une entente à l'amiable avec la Fédération des communautés francophones et acadiennes du Canada (FCFA). Administré par l'Université d'Ottawa jusqu'en 2017, ce programme a continué à financer des causes types en droits linguistiques jusqu'à ce que le nouveau PCJ créé par

⁴ Donald J. Savoie, *De la démocratie au Canada. L'effritement de nos institutions*, Montréal, McGill-Queen's University Press, 2019, p. 17

⁵ Voir : Stéphanie Chouinard, *La question de l'autonomie des francophones hors Québec : Trois décennies d'activisme judiciaire en matière de droits linguistiques*

au Canada, thèse de doctorat, École d'études politiques, Faculté des Sciences sociales, Université d'Ottawa, 2016, 335 p. et Donald J. Savoie, *De la démocratie au Canada. L'effritement de nos institutions*, Montréal, McGill-Queen's University Press, 2019, 562 p.

⁶ Guy B. Peters, « Institutional theory: problems and prospects », *Reihe Politikwissenschaft*, n° 69 (juillet 2000), Vienne, Institut für Höhere Studien, Abt. Politikwissenschaft, p. 3 (Notre traduction)

⁷ *Ibid.*

Justin Trudeau prene le relais après l'abolition du PADL⁸. En somme, malgré deux abolitions formelles, le PCJ a continué sous une forme ou sous une autre depuis sa création initiale.

Le programme de contestation judiciaire a été mis sur pied en 1978 dans un contexte très particulier de tensions linguistiques exacerbées et d'affrontements Québec-Ottawa à la suite de l'élection du Parti québécois en 1976 et de l'adoption de la *Charte de la langue française* l'année suivante. On le sait, la loi 101 déplaisait grandement au premier ministre canadien de l'époque, Pierre Elliott Trudeau et à son gouvernement. Ainsi, lors du dépôt du livre blanc qui servit de feuille de route à l'adoption de cette loi, Trudeau avait qualifié la proposition du gouvernement Lévesque « d'étriquée et rétrograde » et l'avait comparé à « un retour à l'âge des ténèbres »⁹.

Confronté à une crise politique sans précédent, le gouvernement fédéral a examiné ses recours lors d'une réunion du cabinet tenue en mars 1977. Sensible à la pression politique en provenance du Canada anglais et de la minorité anglo-québécoise, il songea même à utiliser son pouvoir de désaveu pour invalider la loi 101, laquelle n'était même pas encore adoptée¹⁰. Cette idée n'était pas nouvelle. Dès l'adoption de la Loi 22 par le gouvernement Bourassa en 1974, l'idée de désavouer les lois linguistiques du Québec avait été énoncée par le chef de l'opposition conservatrice à Ottawa, John Diefenbaker¹¹. Toutefois, après l'élection du Parti québécois, Trudeau jugea que cette option entraînerait une crise de légitimité dont seul René Lévesque pouvait selon lui sortir gagnant¹². Il fallait donc faire preuve d'astuce pour atteindre l'objectif de briser la loi 101 sans créer une confrontation directe entre les deux ordres de gouvernement. C'est pour cette raison qu'Ottawa a préféré ne pas demander de renvoi à la Cour suprême¹³. C'est aussi la raison pour laquelle Trudeau a préféré encourager la judiciarisation du conflit entre le Québec et sa minorité anglophone et c'est avec cette intention que le programme de contestation judiciaire a été créé¹⁴.

Le 10 mars 1978, le secrétaire d'État John Roberts et le ministre de la Justice Ron Basford annoncent qu'Ottawa : « *allait prévoir des fonds spéciaux pour absorber les frais judiciaires de ceux qui, se réclamant ou de l'article 93 ou de l'article 133 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique, chercheront à obtenir une décision de la Cour et lui demanderont de déterminer dans quelle mesure la loi provinciale contestée accorde la*

⁸ Marie-Ève Hudon, *Le rôle des tribunaux dans la reconnaissance des droits linguistiques*, Ottawa, Bibliothèque du Parlement, [2010] 2013, pp. 5-6

⁹ Lise Bissonnette, « Trudeau hausse le ton. Le livre blanc ramène la grande noirceur », *Le Devoir*, le mercredi 6 avril 1977, p. 1

¹⁰ Ian Brodie, « Interest Group Litigation and the Embedded State: Canada's Court Challenges Programm », *Canadian Journal of Political Science*, XXXIV, no 2 (2001), p. 364

¹¹ Judy Karwacki, *The Two Passions of Pierre Elliot Trudeau : Language and Rights – The Court Challenges Program, 1978-1994*, Mémoire de maîtrise, 1994, p. 19

¹² *Ibid.*

¹³ Canada, Chambre des Communes, *Le programme de contestation judiciaire. Premier rapport du Comité permanent droits de la personne et de la condition des personnes handicapée*, 34^e législature, 2^e session, 1989, p. 3

¹⁴ Linda Cardinal, « Le pouvoir exécutif et la judiciarisation de la politique au Canada. Une étude du Programme de contestation judiciaire », *Politique et Sociétés*, vol. 19, n° 2-3, p. 54-55

protection voulue aux minorités de langue officielle »¹⁵. Aujourd'hui l'article 93 de la *Loi constitutionnelle de 1867* ne s'applique plus au Québec, toutefois à l'époque c'est entre autres sur la base de cet article que la Cour suprême a mis fin à la « clause Québec » pour la remplacer par la « clause Canada » relativement au droit à l'instruction en anglais au Québec dans une affaire sur laquelle nous reviendrons¹⁶. Lorsqu'il a créé le programme, le gouvernement fédéral était très clair dans sa volonté d'appuyer la contestation de la loi 101. Dans la déclaration des deux ministres, on lit que : « [s]i un particulier ou un groupe décidait [...] de contester les dispositions relatives à l'éducation de la loi 101 du Québec parce qu'elles vont à l'encontre de l'article 93 de l'AANB, le gouvernement serait disposé à lui offrir la même aide qu'à M. Forest »¹⁷. Ainsi le PCJ était né. À l'époque le père de la loi 101, Camille Laurin, a exprimé son mécontentement à l'égard de la création du programme fédéral qui selon lui visait clairement à s'attaquer à la nouvelle loi linguistique québécoise¹⁸. Les faits lui ont plus tard donné raison¹⁹.

¹⁵ Canada, Secrétariat d'État « Les articles 93 et 133. L'aide fédérale aux contestataires », déclaration reproduite dans *Le Devoir*, le mardi 14 mars 1978, p. 4

¹⁶ Même s'il ne s'applique plus, la clause Canada reste malgré tout inattaquable sur la base l'article 23 de la *Charte canadienne des droits et libertés*.

¹⁷ *Ibid.*

¹⁸ La Presse Canadienne, « Selon Camille Laurin : Le geste d'Ottawa vise la Loi 101 », *Le Droit*, le 11 mars 1978, p. 1

¹⁹ Canada, Chambre des Communes, Le programme de contestation judiciaire. Premier rapport du Comité permanent droits de la personne et de la condition des personnes handicapée. 34^e législature, 2^e session, 1989, p. 3

« La politique fédérale à l'égard de la langue française au Canada tient en gros dans les principes suivants : renforcer le français là où il est au stade terminal; rester passif là où il a des chances réelles de s'affirmer et l'affaiblir là où il est fort. »²⁰

—Gérald Godin—

Le premier programme de contestation judiciaire

La naissance du Programme de contestation judiciaire est concomitante à la montée de l'activisme judiciaire de la Cour suprême. Parallèlement à l'apparition de ce phénomène, de plus en plus de groupes d'intérêts se servent des recours judiciaires pour influencer les politiques de l'État fédéral²¹. Trois phases peuvent être distinguées dans l'histoire de la première version du PCJ²². La première couvre la période 1978-1982, où le programme était plus ou moins formalisé, la période 1982-1985 où celui-ci a connu une expansion importante à la suite de l'adoption de la *Charte canadienne de droits et libertés* et enfin la période qui s'étend de la refonte du programme par le gouvernement Mulroney en 1985 à jusqu'à sa première abolition en 1992. Notons qu'entre 1978 et 1985 le PCJ ne produisit jamais de rapport annuel comme ce fut toujours le cas par la suite.

Genèse du programme (1978-1982)

À l'origine, le fonctionnement du programme n'était pas formalisé. Le ministère de la Justice et le Secrétariat d'État, un ministère disparu en 1996, en avaient conjointement la responsabilité. Tandis que le Ministère de la Justice s'occupait de l'étude juridique des causes en fonction de ses propres objectifs et décidait si elles étaient financées ou non de même que des montants accordés, le Secrétariat d'État s'occupait de l'administration du programme et de la prise de décision finale, laquelle était évidemment basée sur les analyses des fonctionnaires du Ministère de la Justice²³. Comme le soulignait le *Rapport du Comité permanent des droits de la personne et de la condition des personnes handicapées* ce mode de fonctionnement s'avérait problématique puisqu'il plaçait clairement le gouvernement en situation de conflit d'intérêts, car les mêmes fonctionnaires qui approuvaient le financement des recours judiciaires travaillaient pour le Procureur général du Canada qui était souvent un intervenant dans ces causes²⁴.

Selon Judy Karwacki, entre 1978 et le 31 mars 1981, 103,338.35 \$²⁵ ont été accordés par le gouvernement fédéral pour financer les causes du PCJ²⁶. Pour compléter cette période de l'histoire du programme, une recherche en archives nous permettrait d'obtenir des informations complémentaires relativement à son fonctionnement et à son

²⁰ Gérald Godin, « Ottawa et le français », *L'Action nationale*, vol. LXXIII, n° 3, (nov. 1983), p. 195

²¹ Ian Brodie, *Friends of the Courts. The Privileging of interest group litigants in Canada*, Albany, State University of New York Press, 2002, p. xiv

²² Judy Karwacki, *The Two Passions of Pierre Elliot Trudeau : Language and Rights – The Court Challenges Program, 1978-1994*, Mémoire de maîtrise, 1994, p. 4

²³ Judy Karwacki, *Op. cit.*, pp. 26-7

²⁴ Canada, Chambre des Communes, *Le programme de contestation judiciaire. Premier rapport du Comité permanent des droits de la personne et de la condition des personnes handicapées*. 34^e législature, 2^e session, 1989, p. 4

²⁵ Ces montants sont en dollars de l'époque et non pas en dollars actualisés.

²⁶ Judy Karwacki, *Op. cit.*, p. 29

financement. À cet égard, nous avons identifié deux séries qui pourraient contenir les renseignements susceptibles de révéler des informations d'intérêt pour les chercheurs en histoire²⁷. Ne les ayant toutefois pas examinées, il nous est impossible de garantir que les données y figurent bel et bien. Passons maintenant aux causes financées.

Dans les quatre premières années de son existence, le PCJ a financé six causes. Quatre de ces procédures judiciaires concernaient directement la Charte de la langue française : *Bureau des Écoles protestantes du Grand Montréal c. Procureur général du Québec*²⁸, *Quebec Federation of home and associations et al. c. Procureur Général*²⁹, *Devine c. Québec (Procureur général)* ainsi que *Procureur général du Québec c. Blaikie* (en lien avec l'affaire Forest)³⁰.

Cette dernière cause est sans doute la plus célèbre et est à l'origine de l'arrêt *Blaikie n° 1 (1979)*³¹ ayant mené à l'invalidation des articles 7 à 13 de la *Charte de la langue française* en vertu de l'article 133 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique. Cet article de la constitution canadienne stipule que l'adoption des lois dans les législatures de Québec et d'Ottawa doit se faire simultanément en anglais et en français³². En conséquence les lois et les comptes-rendus des délibérations parlementaires doivent être imprimés dans les deux langues. L'article 133 impose également le bilinguisme dans les tribunaux du Québec. Dans l'affaire *Blaikie*, Ottawa est intervenu non seulement par le biais du Procureur général du Canada³³, mais aussi en utilisant le PCJ pour appuyer les demandeurs. À la suite de cet arrêt de la Cour suprême du Canada, l'Assemblée nationale du Québec a donc été contrainte de reprendre l'adoption simultanée de ses lois dans les deux langues officielles plutôt que de le faire en français seulement comme le prévoyait la mouture originale de la CLF. Elle a également dû adopter une loi pour éviter que les toutes les lois qu'elle avait adoptées depuis la promulgation de la CLF ne soient frappées d'invalidité³⁴. Selon les avocats Guillaume Rousseau et François Côté, l'une des conséquences de l'arrêt de *Blaikie* est d'avoir carrément vidé de son sens l'affirmation selon laquelle le français serait la seule langue officielle du Québec. « Tout au plus pourrait-on dire qu'elle constitue une langue officielle, optionnelle aux côtés de l'anglais », écrivent-ils³⁵.

Même si elle ne concerne pas directement la Loi 101, une autre affaire financée par le PCJ a joué un rôle important dans la remise en question de l'unilinguisme voulu par le Québec : l'affaire *Forest*. Ce recours est intimement lié à l'affaire *Blaikie* non seulement au regard du contexte historique, mais aussi de la construction d'une jurisprudence symétrique incompatible avec l'intention de la CLF. En effet, le même jour où la Cour

²⁷ BAC, Dossiers opérationnels de la Direction générale de promotion des langues officielles, R5747, 2014-00877-9 ; BAC, Unité de services juridiques du Secrétariat d'État [document textuel], R188-103-2-F, RG13

²⁸ Judy Karwacki, Op. cit., pp. 28-9

²⁹ *Ibid.*

³⁰ Linda Cardinal, loc. cité, p. 55

³¹ *Ibid.*

³² *Loi constitutionnelle de 1867*, 30 & 31 Victoria, ch. 3 (R.-U.), art. 133

³³ *Proc. Gén. du Québec c. Blaikie et autres*

³⁴ *Loi concernant des jugement rendus par la Cour suprême sur la langue des lois et d'autres actes de nature législative*, 1992, c. 37, a. 1.

³⁵ François Côté et Guillaume Rousseau, *Restaurer le français langue officielle. Fondements théoriques, politiques et juridiques pour une primauté du française langue du droit*, Montréal, Institut de recherche sur le Québec, 2019, p. 24

suprême a rendu sa décision dans l'affaire *Blaikie n° 1*, simultanément elle rendait l'arrêt *Forest*³⁶. Dans cette affaire la Cour suprême a invalidé l'*Official Language Act* adopté en 1890. Cette loi passait outre l'article 23 de *La loi sur le Manitoba* adopté par le Parlement fédéral en 1870. Cette dernière créait la nouvelle province et son article 23 imposait l'impression des lois et des comptes-rendus parlementaires dans les deux langues de la même manière que l'article 133 de l'AANB. Bien que jugé inconstitutionnelle en 1892 et en 1909, *Official Language Act* qui faisait de l'anglais la langue officielle du Manitoba continua de s'appliquer jusqu'à l'arrêt *Forest*³⁷. En invalidant la loi linguistique manitobaine à nouveau, la Cour ordonnait ainsi la même chose qu'elle exigeait du Québec dans l'arrêt *Blaikie*.

En se basant sur une interprétation historique de l'intention législative à l'égard de la *Loi sur le Manitoba* de 1870, la Cour suprême a mis les Franco-manitobains et les Anglo-Québécois sur un pied d'égalité.³⁸ Comme le note bien Éric Poirier, d'une certaine manière en rendant simultanément les arrêts *Blaikie* et *Forest* la Cour nous dit en quelque sorte ceci: « [q]ue les critiques se taisent: les droits des Franco-Manitobains doivent être rétablis comme ceux des Anglo-Québécois: les droits linguistiques ne servent pas uniquement le français minoritaire, mais également l'anglais minoritaire, dans un rapport symétrique »³⁹. Ainsi, l'arrêt *Forest* est venu renforcer une conception symétrique des droits linguistiques au Canada pour mieux légitimer l'invalidation de la Loi 101. Elle a en outre contribué selon Poirier à nourrir ce que celui-ci désigne comme étant le piège des langues officielles puisque dans l'affaire *Blaikie* Georges Forest, le défenseur des droits franco-manitobains à l'origine de la décision qui porte son nom, est intervenu du côté des opposants de la Loi 101, dans l'espoir que l'invalidation de cette dernière favorise les droits linguistiques des francophones minoritaires⁴⁰. Quelques années après l'arrêt *Forest* la Cour suprême a frappé d'invalidité toutes les lois du Manitoba qui n'avaient pas été traduites en français, c'est-à-dire quelque 115 ans de corpus législatif et de compte-rendu parlementaire, mais a jugé que pour éviter le chaos d'un vide juridique les lois devaient rester opérantes le temps qu'elles fussent traduites⁴¹.

Le PCJ a aussi soutenu les demandeurs dans l'affaire *P.G. (Qué.) c. Quebec Protestant School Boards*⁴². Cette cause a eu un impact majeur sur les droits linguistiques puisqu'elle déboucha sur l'arrêt *Q.A.P.S.B.* qui mit fin à ce qu'on a appelé la « clause Québec » pour la remplacer par la « clause Canada » relativement au droit à l'enseignement élémentaire et secondaire en anglais au Québec. Bien qu'au moment où la CLF fut adoptée, la jurisprudence consacrait le droit des provinces en matière de langue d'enseignement, ce jugement de la Cour suprême rendu en 1984 se basait sur la nouvelle *Charte canadienne des droits et libertés* laquelle restreignait considérablement l'autonomie des provinces en cette matière⁴³. En 1993, l'Assemblée nationale a modifié la CLF pour tenir compte de

³⁶ Judy Karwacki, *Op. cit.* p. 27

³⁷ Linda Cardinal, *loc. cité*, p. 56

³⁸ Éric, Poirier, *Le piège des langues officielles. Québec et minorités francophones dos à dos*, Québec, Septentrion, 2022, p. 105

³⁹ *Op. cit.*, p. 102

⁴⁰ *Op. cit.*, p. 101

⁴¹ *Renvoi: Droits linguistiques au Manitoba*, [1985] 1 R.C.S. 721

⁴² Richard Goreham, *Op. cit.*, p. 27 ; Linda Cardinal, *Op. cit.* p. 56 ; Judy Karwacki, *Op. cit.*, p. 28

⁴³ Éric Poirier, *La Charte de la langue française. Ce qu'il reste de la loi 101 quarante ans après son adoption*, Québec, Septentrion, 2016, p. 35

l'arrêt *Q.A.P.S.B.*. Depuis ce temps, un Canadien ayant reçu l'essentiel de son instruction en anglais qui s'installerait au Québec peut envoyer ses enfants dans une école de langue anglaise créant ainsi une nouvelle génération d'ayant droit en sol québécois⁴⁴. L'histoire nous dira l'effet d'une telle mesure sur la situation démolinguistique de régions frontalières comme l'Outaouais. Selon Poirier, les modifications de 1993 à la CLF sont aussi à la source du phénomène des écoles passerelles⁴⁵.

Enfin, la dernière des décisions financée par le PCJ qui nous intéresse pour cette période de son histoire est *Devine c. Québec (Procureur général)*. Rendu le même jour que l'arrêt *Ford* (15 décembre 1988), la décision de la Cour suprême dans cette affaire concernait elle aussi la question de l'affichage exclusif en français que la CLF prévoyait. On le voit bien, dans ces quatre premières années de son histoire, le PCJ a financé des causes qui ont eu un impact majeur sur l'évolution de la *Charte de la langue française* et l'ont éloigné grandement de sa version initiale et des intentions de ses auteurs. Poursuivons notre étude de l'évolution du PCJ.

⁴⁴ Éric Poirier, *Op. cit.*, 2016, p. 36

⁴⁵ Éric Poirier, *Op. cit.*, 2016, p. 37

«[o]n peut difficilement attendre du reste du pays qu'il respecte le français si l'anglais est déraciné au Québec. La coercition n'est pas dans ma nature; je crois à la liberté de choix. Quiconque immigré au Canada croit que c'est un pays libre. Pourtant, la première chose qu'on lui dit à son arrivée, c'est que ses enfants ne peuvent fréquenter l'école anglaise. Même René Lévesque avait honte de cela. Mon gouvernement n'a permis au Québec de le faire malgré la charte que comme tarif linguistique temporaire, même si j'abhorrais l'esprit de cette loi.»⁴⁶ —**Pierre Elliott Trudeau** —

Au service de la Charte de Trudeau (1982-1985)

Le 17 avril 1982, la reine Elizabeth II se déplace à Ottawa pour sanctionner la *Charte canadienne des droits et libertés*; le même jour à Montréal un cortège de plus de 25 000 personnes avec à sa tête René Lévesque et Louis Laberge défile dans les rues de Montréal pour exprimer son refus du nouvel ordre constitutionnel⁴⁷. Par cette ultime intervention du Parlement britannique dans les affaires canadiennes, la Constitution était rapatriée sans l'accord du Québec. Cela ne sera évidemment pas sans conséquence sur les droits linguistiques au Canada, de même que sur le PCJ. En décembre 1982, la portée du programme est élargie pour comprendre les nouveaux droits linguistiques édictés par la Charte (art. 16 à 23) en plus des articles 93 et 133 de l'AANB⁴⁸.

À cette étape, il n'est pas inutile de rappeler que c'est aussi dans le but de s'attaquer à la loi 101 que Pierre Elliott Trudeau avait proposé la *Charte canadienne des droits et liberté*⁴⁹. Dès 1978, celui-ci avait exposé sa position constitutionnelle en matière de droits linguistiques dans son document *Le temps d'agir. Jalons du renouvellement de la fédération canadienne* dans lequel celui-ci préconisait une approche symétrique de l'égalité entre les langues officielles. Trudeau l'Ancien y déplorait l'absence d'une déclaration des droits et liberté au même paragraphe que celui où il notait que « l'insuffisance des droits linguistiques » avait causé un « repli » de la collectivité franco-canadienne sur le Québec et « attisé le mouvement séparatiste »⁵⁰. En fait, l'article 23 de la *Charte*, lequel renforce les droits des minorités linguistiques à l'instruction dans leur langue, avait spécifiquement pour but de mettre en échec les indépendantistes québécois en faisant en sorte d'éviter que les frontières linguistiques ne coïncident avec celle des provinces en s'attaquant à la loi 101⁵¹.

Entre 1982 et 1985, le PCJ a financé 12 causes dont l'affaire *P.G. (Qué.) c. Quebec Protestant School Boards* que nous avons abordée plus haut⁵². Au cours de cette période,

⁴⁶Pierre Elliott Trudeau cité dans Pierre Elliott Trudeau et Ron Graham, *Trudeau : l'essentiel de sa pensée politique*, Montréal, Le Jour, 1998, p.144

⁴⁷ René Lévesque cité par Pierre O'Neil, *Le Devoir*, le lundi 19 avril 1982, p. 1

⁴⁸ Marie-Ève Hudon, *Le rôle des tribunaux dans la reconnaissance des droits linguistiques*, Ottawa, Bibliothèque du Parlement, [2010] 2013, p. 4

⁴⁹ André Burelle, *Pierre Elliott Trudeau: l'intellectuel et le politique*, Fides, 2005, p. 84-85 : « [L]a charte voulue par M. Trudeau visait bel et bien à neutraliser en priorité la *Loi 101*. Les droits linguistiques s'y trouvent en effet élevés au rang de droits fondamentaux des individus soustrait à la clause nonobstant, tandis que les autres droits de la personne, même les plus fondamentaux, y sont assujettis à la clause dérogatoire. »

⁵⁰ Pierre Elliott Trudeau, *Le temps d'agir. Jalons du renouvellement de la fédération canadienne*, Ottawa, ministre des Approvisionnement et Services Canada, 1978, p 21

⁵¹ Judy Karwacki, *The Two Passions of Pierre Elliot Trudeau : Language and Rights – The Court Challenges Program, 1978-1994*, Mémoire de maîtrise, 1994, p. 31

⁵² Linda Cardinal, *loc. cité*, p. 56

on assiste aux premières tentatives du gouvernement fédéral de formaliser le fonctionnement du programme en mettant en place certains critères qui guident encore aujourd'hui son fonctionnement. Conscient des conflits d'intérêts que générait la prise de décision, Ottawa tente de créer un comité consultatif (qui ne s'est probablement jamais réuni) et de restreindre les critères de financement de sorte que celui-ci ne finance pas deux fois une cause portant sur le même objet et que seuls les plus dépourvus puissent recevoir l'appui du PCJ. C'est aussi à ce moment que l'idée de ne pas financer des causes dans lesquelles le Procureur général du Canada est apparue, bien que jusqu'en 1984 certaines causes ayant bénéficié de l'appui du PCJ ont également pu jouir d'une intervention du PG fédéral⁵³. Au cours de cette première phase de l'histoire du programme, comme l'a écrit Ian Brodie, en fin de compte « le Programme de contestation judiciaire est devenu le bras juridique des attaques du gouvernement fédéral contre le programme du PQ »⁵⁴.

Entre rupture et continuité (1985-1992)

La prise du pouvoir par les conservateurs de Brian Mulroney ne remet pas en question l'existence du programme de contestation judiciaire. Au contraire, elle lui insuffla une nouvelle vie puisque certaines dispositions de la *Charte* qui ne touchaient pas aux droits linguistiques s'ajoutaient désormais aux droits visés par le PCJ. Les demandeurs pouvaient donc obtenir un soutien financier pour les recours effectués en vertu des articles 15 (droits à l'égalité), 27 (sur la promotion du multiculturalisme) et 28 (au sujet de l'égalité des sexes) de la nouvelle loi constitutionnelle⁵⁵.

Cet élargissement du programme s'est en outre accompagné d'une restructuration majeure. Dorénavant, le Ministère de la Justice et le Secrétariat d'État sont, en théorie, relégués à un rôle secondaire et n'agissent plus qu'à titre d'organisme de financement. L'administration du programme est alors confiée au Conseil canadien de développement social (CCDS), un organisme sans but lucratif aujourd'hui disparu, en vertu d'un accord valide de 1985 au 31 mars 1990. Cette nouvelle mouture du programme amène une innovation à l'égard de son fonctionnement qui subsiste encore de nos jours. Étant donné l'élargissement du programme aux droits de la personne, le PCJ devient désormais bicéphale avec la mise sur pied d'un comité responsable d'examiner les demandes en droits linguistiques et d'un autre pour les droits de la personne. Même si le Gouvernement a voulu rendre le programme plus indépendant en en confiant l'administration à un organisme indépendant, les travaux de Linda Cardinal montrent que jamais le pouvoir exécutif n'a cessé de s'ingérer dans les affaires du PCJ⁵⁶. Ainsi, le gouvernement conservateur s'est ingéré dans les nominations de personnes siégeant à ces comités, par crainte d'y voir apparaître des adversaires politiques⁵⁷.

⁵³ Canada, Chambre des Communes, *Le programme de contestation judiciaire. Premier rapport du Comité permanent droits de la personne et de la condition des personnes handicapées*. 34^e législature, 2^e session, 1989, p. 5

⁵⁴ (Notre traduction) «The Court Challenge Program had become the Legal action branch of the federal government's attack the PQ's program.» Ian Brodie, *Friends of the Courts. The Privileging of interest group litigants in Canada*, Albany, State University of New York Press, 2002, p. 108

⁵⁵ Canada, Chambre des Communes, *Le programme de contestation judiciaire. Premier rapport du Comité permanent droits de la personne et de la condition des personnes handicapées*. 34^e législature, 2^e session, 1989, p. 7

⁵⁶ Linda Cardinal, *loc. cité*, p. 64

⁵⁷ Linda Cardinal, *loc. cité*, p. 58

À partir de cette époque, il est plus aisé de trouver des renseignements financiers au sujet du programme puisqu'à partir de ce moment jusqu'à aujourd'hui le PCJ produit chaque année un rapport de ses activités. En vertu de l'entente avec le CCDS pour la période 1985-1990 3 M\$ ont été consacrés pour financer des causes judiciaires au cours de cette période⁵⁸. Malgré l'élargissement du PCJ aux affaires relatives à certains droits fondamentaux, les recours en droits linguistiques ont continué d'obtenir la belle part du financement. Au cours de la période 1985-1992, le programme a accordé 940 663 \$ à ce type de causes, soit 58% du financement même si elle ne représentait que 30,5% du nombre de recours financés⁵⁹.

De l'extérieur, rien ne laissait présager que le gouvernement progressiste-conservateur abolirait le PCJ. C'est pourtant ce qui arriva en 1992 dans un contexte budgétaire particulièrement difficile. Ottawa justifia en outre sa décision sur le fait que le PCJ aurait atteint ses objectifs au regard de la construction de la jurisprudence linguistique⁶⁰. L'abolition du PCJ souleva une grande controverse qui alla jusqu'à susciter les remontrances des Nations Unies⁶¹ et suscita l'indignation des communautés francophones hors Québec. Il va sans dire qu'au cours de cette troisième phase de l'histoire de la première mouture du programme, de nombreux groupes d'intérêt ont pu jouir d'un financement gouvernemental et s'organiser en réseau. Ces groupes ont été en mesure de transformer l'abolition en enjeu électoral⁶². Tout cela força Kim Campbell à en promettre le rétablissement comme le PLC l'exigeait. C'est ce que ce dernier fit lorsqu'il reprit le pouvoir en 1993.

Bilan du premier programme

À la lumière de tout ce qui vient d'être dit sur la première mouture du PCJ, il ne fait aucun doute que le programme a été échafaudé dans le but initial de casser plusieurs dispositions clefs de la Loi 101. Les causes qui ont été financées entre 1978 et 1992, ont clairement contribué à modifier la jurisprudence de telle sorte que le français ne soit plus la seule langue officielle du Québec, que celui-ci ne puisse imposer l'unilinguisme en matière d'affichage et encore moins exiger d'un Britannico-Colombien anglophone venu s'établir au Québec qu'il envoie ses enfants à l'école française. Qui plus est, et nous aurons l'occasion de l'aborder dans la deuxième section de ce rapport, le PCJ a renforcé le piège des langues officielles en appuyant des causes opposant les intérêts des Franco-canadiens et des Québécois. Le changement de gouvernement à Ottawa en 1984 ne changea rien à la trajectoire du programme, à tel point que c'est dans un souci de mettre en échec l'activisme judiciaire de la gauche libérale que les conservateurs tentèrent de l'abolir⁶³. Étudions maintenant la deuxième vie du PCJ, restauré deux ans à peine après son abolition.

⁵⁸ Canada, Chambre des Communes, *Le programme de contestation judiciaire. Premier rapport du Comité permanent droits de la personne et de la condition des personnes handicapées*, 34^e législature, 2^e session, 1989, p. 7

⁵⁹ Linda Cardinal, *loc. cit.*, p. 59. Les calculs de pourcentage sont de nous.

⁶⁰ Canada, Chambre des Communes, *C'est trop cher payer. Rapport du Comité permanent des droits de la personne et de la condition des personnes handicapées*, 34^e législature, 2^e session, 1992, p. 4

⁶¹ Judy Karwacki, *Op. cit.*, p. 62

⁶² Ian Brodie, *Friends of the Courts. The Privileging of interest group litigants in Canada*, Albany, State University of New York Press, 2002, p. 116

⁶³ Linda Cardinal, *loc. cit.*, p. 61

Le deuxième programme de contestation judiciaire

En 1994, le gouvernement libéral de Jean Chrétien réalise sa promesse électorale de rétablir le PCJ. Cette fois le programme prendra un aspect légèrement différent. En effet, une société sans but lucratif, enregistré en vertu de la partie II de la *Loi sur les corporations canadienne*, est mise en place pour administrer le programme. On désigne Winnipeg au Manitoba pour accueillir le siège social de l'organisme⁶⁴. En vertu de ses statuts et règlements, le nouveau PCJ est doté d'un conseil d'administration désigné par une assemblée générale annuelle (AGA). Trois catégories de membres pouvaient voter et participer aux délibérations de cette AGA : les membres de la catégorie linguistique, les membres de la catégorie égalité et les membres du conseil d'administration. Qui donc étaient les membres des deux premières catégories ? Tout organisme représentant une communauté linguistique en situation minoritaire pouvait devenir membre du PCJ dans la catégorie linguistique. De la même façon, tout organisme de défense des droits de la personne pouvait devenir membre du PCJ dans la catégorie égalité. L'adhésion était conditionnelle à l'approbation du CA⁶⁵. En somme, le PCJ était un programme gouvernemental administré par une partie tierce et sur lequel les organismes auxquels le programme s'adressait avaient un droit de regard. En somme, il s'agissait d'une forme d'institutionnalisation du clientélisme judiciaire.

Ainsi, ceux que les auteurs Morton et Knopff ont appelé « le parti de la Cour » (*The Court Party*), un réseau de juristes, de fonctionnaires et d'activistes orientés vers les réformes sociales⁶⁶, était donc au cœur de la prise de décision du PCJ et disposaient d'un emplacement stratégique pour influencer le développement de la jurisprudence canadienne tant en matière de droits linguistiques que de droits de la personne. Comment cela s'est-il produit ? En prévision du rétablissement du PCJ, le gouvernement fédéral avait mandaté la firme Price Waterhouse pour mener des consultations sur la forme que devait prendre la nouvelle mouture du programme. Le ministre des Communications, et ministre du Multiculturalisme et de la Citoyenneté, Michel Dupuy, avait alors signifié aux partisans du programme qu'ils décideraient de sa nouvelle apparence. Au cours d'une réunion de consultation tenue par Price Waterhouse en 1994, 19 personnes représentant des groupes de défense de minorités linguistiques et des droits de la personne ainsi que des chercheurs universitaires œuvrant dans les domaines juridiques ont pour l'essentiel décidé du mandat du nouveau PCJ, de son fonctionnement et se sont assurés d'avoir le contrôle sur celui-ci⁶⁷.

Malgré sa nouvelle forme, le nouveau PCJ avait un fonctionnement très semblable à son prédécesseur en ce qui a trait à l'approbation des causes financées. Ainsi, on mit sur pied un comité chargé d'examiner les recours en droits linguistiques et un autre chargé d'examiner les recours en matière de droits de la personne comme c'était le cas

⁶⁴ PCJ, *Rapport annuel 1994-1995*

⁶⁵ PCJ, *Rapport annuel 1995-1996*

⁶⁶ Voir F. L. Morton et Rainer Knopff, *The Charter Revolution and the Court Party*, Toronto, Toronto University Press, 2000, 227 p.

⁶⁷ Ian Brodie, *Friends of the Courts. The Privileging of interest group litigants in Canada*, Albany, State University of New York Press, 2002, p. 113-114

auparavant. Ces deux comités décidaient de l'attribution du financement des causes dans leurs champs respectifs. En vertu d'un accord de contribution signé le 24 octobre 1994 par le gouvernement fédéral et la nouvelle entité, Patrimoine Canada accordait un financement annuel de 2,85 M\$. Désormais le Ministère de la Justice et le Secrétariat d'État ne seront plus mêlés au programme. Cet accord valable jusqu'au 31 mars 1998 fut ensuite renouvelé pour cinq ans puis reconduit à nouveau en 2004 encore une fois pour cinq ans. Le gouvernement Harper a mis fin à l'entente avant son échéance.

Dorénavant, ce ne sont plus les causes linguistiques qui obtiendront la belle part du financement fédéral, mais bien les recours entrepris en vertu du droit à l'égalité. Ces derniers reçoivent un financement annuel de 1,575 000 \$ tandis que les recours linguistiques obtiennent un financement annuel de 525 000\$, donc seulement le quart de l'enveloppe totale⁶⁸. Avec le temps, le PCJ a mis en place deux comités consultatifs pour chacun de ses deux volets. Ces comités étaient formés des organismes membres et avaient pour mission d'appuyer le travail du CA⁶⁹.

Dès le début, cette nouvelle mouture du PCJ accordait une place de choix à Alliance Québec. Ainsi l'avocat Caspar Bloom, cofondateur de l'OSBL anglo-québécois⁷⁰, siégeait sur le comité des droits linguistiques du programme tandis que Victoria Percival-Hilton, ancienne directrice générale d'AQ était membre du conseil d'administration⁷¹. En janvier 1998, Caspar Bloom a été remplacée par Kathleen Tansey qui siégea sans interruption au comité des droits linguistiques jusqu'à la suppression du programme en 2007⁷². Cette dernière est également membre du conseil d'administration du PCJ à partir de 2003. Tout au long de son histoire, le deuxième PCJ a été noyauté par AQ. Avec la mise en place des comités consultatifs en 1997, le groupe est représenté au fil des années par David Birnbaum, Len Macdonald, Stephen Schenke puis cessera de nommer des représentants à partir de 2003 étant donné la sévère crise qui secouait Alliance Québec, crise qui ultimement mena à sa disparition. Par ailleurs, l'avocat Michael Bergman, proche d'Alliance Québec, a siégé sur le CA de 2002 à 2007. Cette présence s'avère bénéfique pour l'organisme puisque le PCJ lui accorda un financement pour intervenir dans l'affaire Cross (*In the matter of a constitutional challenge of against section 530.1(e) of the Criminal Code*) une cause impliquant le choix de tenir un procès criminel en anglais ou en français au Québec.⁷³ Dans le sillage de cette affaire, la Cour d'appel du Québec avait décidé que le gouvernement du Québec avait l'obligation de confier des causes criminelles à des procureurs en mesure de plaider en anglais au Québec si l'accusé en faisait la demande⁷⁴. Il faut dire que dans les années 1980, le groupe anglo-québécois avait déjà reçu des subventions du programme pour intervenir dans plusieurs affaires judiciaires, notamment dans l'affaire *Ford c. Québec (P. G.)* ayant mené à la fin de

⁶⁸ Marie-Ève Hudon, *Le rôle des tribunaux dans la reconnaissance des droits linguistiques*, Ottawa, Bibliothèque du Parlement, [2010] 2013, p. 5

⁶⁹ PCJ, *Rapport annuel 2002-2003*, p. 11

⁷⁰ Ian M. Colloway « "The Lifetime Achievement Award" To Me Casper M. Bloom, Q.C., Ad. E », *The Montreal Lawyer*, vol. 3, no 1, (2016), pp. 4-5

⁷¹ PCJ, *Rapport annuel 1994-1995*

⁷² Mentionnons toutefois que Alliance Québec a mis fin à ses activités en 2005.

⁷³ PCJ, *Rapport annuel 1995-1996*

⁷⁴ Canada, Chambre des Communes, Comité permanent des langues officielles, *Témoignages*, 39^e législature, 1^{re} session, n^o 58, le mardi 12 juin 2007, p. 2

l'affichage unilingue en français au Québec⁷⁵. En 2002, le QCGN adhère au PCJ. À partir de l'année suivante, il est représenté au comité consultatif sur les droits linguistiques par Deborah Hook jusqu'à ce que les conservateurs de Stephen Harper mettent fin au programme.

Même si la part du financement accordé aux recours en droits linguistiques a diminué, cette période du PCJ a elle aussi entraîné son lot de contestation de la Loi 101. Entre 1994 et 2007, le programme a financé certaines causes très importantes qui en ont considérablement atténué la portée.

Au tournant des années des années 2000, le gouvernement du Québec constate qu'un nombre croissant de certificats d'admissibilité à l'école anglaise sont délivrés. En réponse à cette situation au cours de l'année 2002 l'Assemblée nationale du Québec adopte à l'unanimité une loi (Loi 104) pour mettre fin au phénomène des écoles passerelles, une astuce pour contourner l'esprit de la CLF en inscrivant ses enfants à des écoles privées non subventionnées, leur permettant ainsi de poursuivre le reste de leur parcours scolaire dans des écoles publiques de langue anglaise⁷⁶. Deux décisions de la Cour suprême du Canada battront en brèche la volonté du législateur québécois : les arrêts *Solski* et *Nguyen*. Ces deux décisions ont été subventionnées par le programme⁷⁷.

Les *Solski* se sont installés au Québec en 1990 pour des raisons professionnelles et ont commencé par envoyer leurs enfants à l'école française. À l'origine ils ne souhaitent pas demeurer au pays et ils eurent à cet effet une autorisation spéciale afin d'envoyer leurs enfants à l'école anglaise après les avoir envoyés à l'école française. Entre-temps ils décidèrent de demeurer au Québec et sont par la suite devenus citoyens canadiens. En conséquence, ils n'eurent pas de nouvelle autorisation pour envoyer leurs enfants à l'école anglaise. Les enfants ont malgré tout poursuivi une partie de leur parcours dans ce système sans autorisation pour ensuite se voir contraints d'aller à l'école française. Ils ont ensuite terminé leurs études dans une école privée non subventionnée de langue anglaise. En dépit du fait que les *Solski* décidèrent d'interrompre leurs démarches judiciaires après que leur cause eut été portée en Cour d'appel, le PCJ a continué de financer la cause lorsque la Cour d'appel a autorisé Edwidge Casimir à intervenir dans l'affaire⁷⁸.

Le 31 mars 2005 rend sa décision dans trois causes qui concernaient directement la CLF : *Solski (Tuteur de) c. Québec (P.G.)*, *Gosselin (Tuteur de) c. Québec (P.G.)* et *Okwuobi c. Commission scolaire Lester-B.-Pearson; Casimir c. Québec (P. G.) ; Zorrilla c. Québec (P. G.)*. Dans les trois causes, l'avocat des appelants était M^e Brent Tyler, qui a été président d'Alliance Québec de 2001 à 2004. Dans l'affaire *Gosselin*, les demandeurs ne visaient rien de moins que de revenir au libre choix en matière de langue d'enseignement en faisant déclarer discriminatoire l'interdiction faite aux parents francophones d'envoyer leurs enfants à l'école anglaise⁷⁹. La Cour suprême a rejeté les prétentions des demandeurs sur la base qu'ils n'appartenaient pas à un groupe linguistique minoritaire au sens de l'article

⁷⁵ Ian Brodie, *Friends of the Courts. The Privileging of interest group litigants in Canada*, Albany, State University of New York Press, 2002, p. 118

⁷⁶ Éric Poirier, *La Charte de la langue française. Ce qu'il reste de la loi 101 quarante ans après son adoption*, Québec, Septentrion, 2016, p. 38-39

⁷⁷ PCJ, *Rapport annuel 2000-2001* (*Solski*) ; PCJ, *Rapport annuel 2004-2005*, p. 35 (*Nguyen*)

⁷⁸ PCJ, *Rapport annuel 2000-2001*

⁷⁹ Manon Cornellier, « La loi 101 passe l'examen », *Le Devoir*, le vendredi 1^{er} avril 2005, p. 1-8

23 de la *Charte canadienne des droits et libertés*⁸⁰. Une bonne nouvelle jugeait André Pratte dans *La Presse*⁸¹. Dans l'arrêt *Solski* toutefois, la Cour suprême a dit plusieurs choses. Dans cette affaire elle affirme pour la première fois que la dynamique linguistique au Québec doit être prise en compte lorsqu'il s'agit de l'application des droits linguistiques de la minorité anglophone⁸²; elle demeure malgré tout attachée à une conception symétrique des langues officielles⁸³. Une autre bonne nouvelle, toujours selon André Pratte⁸⁴. Toutefois, elle ouvre également une brèche importante dans la Loi 101 en ouvrant l'école anglaise aux non-anglophones. En effet, selon la Cour :

« le par. 23(2) [de la *Charte*] s'applique, indépendamment de la possibilité que les parents ou les enfants admissibles ne soient pas francophones ou anglophones ou qu'ils ne parlent pas ces langues à la maison. Les conditions qui doivent être remplies en vertu de l'art. 23 reflètent le fait que les Néo-Canadiens décident notamment d'adopter l'une ou l'autre langue officielle, ou les deux à la fois, en tant que participants au régime linguistique canadien »⁸⁵.

En outre, dans son jugement la CSC a longuement disserté sur la façon dont il faudrait appliquer l'article 73. de la *Charte de la langue française* relativement au critère de la « majeure partie » du parcours scolaire passé dans la langue minoritaire (en l'occurrence ici la langue anglaise) de sorte de le rendre compatible avec l'article 23 de la *Charte*. La Cour critique la décision du ministre québécois de l'Éducation de définir le critère de la « majeure partie » en calculant le temps passé dans le système scolaire de langue anglaise, un critère qui « manque de souplesse » selon elle⁸⁶. Il faut, selon la Cour suprême, appliquer ce critère d'une manière qualitative plutôt que quantitative et éviter de mesurer le temps passé par l'enfant dans un système plutôt qu'un autre⁸⁷. Qui plus est, la CSC rappelle que l'article 23 de la *Charte* garantit « le droit à la continuité de l'instruction dans la langue de la minorité, de préserver l'unité familiale et de favoriser la liberté de circulation et d'établissement »⁸⁸ et elle donne des indications très précises au législateur québécois pour que l'application de l'article 73 de la CLF ne soit pas inconstitutionnelle. Enfin, dans cette affaire, la Cour a jugé que les enfants des intimés dans cette cause avaient le droit de fréquenter l'école anglaise⁸⁹.

En apparence donc, les jugements dans ces trois affaires semblent préserver l'équilibre linguistique⁹⁰. Pourtant la brèche qui a permis de rendre inconstitutionnelle la loi de 2002 interdisant le recours aux écoles passerelles a bel et bien été ouverte dans *Solski* puisqu'elle ouvre l'accès à l'école anglaise aux néo-canadiens et que la CSC s'est

⁸⁰ Gosselin (*Tuteur de*) c Québec (*Procureur général*), [2005] 1 R.C.S. 238, 2005 CSC 15

⁸¹ André Pratte, « La cour s'égare », *La Presse*, le vendredi 1^{er} avril 2005, p. A14

⁸² Eugénie Brouillet, *La négation de la nation. L'identité québécoise et le fédéralisme canadien*, Québec, Septentrion, 2005, p. 373

⁸³ Éric Poirier, *Le piège des langues officielles. Québec et minorités francophones dos à dos*, Québec, Septentrion, 2022, pp. 331-332

⁸⁴ André Pratte, *loc. cit.*

⁸⁵ *Solski (Tuteur de) c Québec (Procureur général)*, [2005] 1 R.C.S. 201, 2005 CSC 14., para. 31

⁸⁶ *Solski (Tuteur de) c Québec (Procureur général)*, para. 37

⁸⁷ *Solski (Tuteur de) c Québec (Procureur général)*, para. 28

⁸⁸ *Solski (Tuteur de) c Québec (Procureur général)*, para. 30

⁸⁹ *Solski (Tuteur de) c Québec (Procureur général)*, para. 60 Elle ne s'est toutefois pas prononcée sur le cas des *Solski* puisque ceux-ci n'ont pas interjeté l'appel (para. 58)

⁹⁰ Manon Cornellier, *Supra*.

faite presque législatrice dans ses remarques sur la manière dont il fallait appliquer l'article 73 de la CLF. L'arrêt *Nguyen* rendu par la Cour suprême du Canada en 2009 ouvrira encore davantage la brèche. Décrivons-le brièvement. Dans cette cause, rappelons-le appuyée par le PCJ, les parents contestaient les dispositions de la Loi 101 qui excluait le temps passé dans les écoles privées non subventionnées de langue anglaise (les écoles passerelles) lorsqu'il s'agissait de tenir compte du parcours scolaire passé dans cette langue. Hong Ha Nguyen contestait encore une fois l'article 73 de la CLF sur la base l'article 23 de la *Charte*⁹¹. Dans cette affaire, en dépit du contexte linguistique propre au Québec, la CSC a jugé que le rejet du parcours scolaire passé dans les écoles passerelles par la loi québécoise était une mesure trop draconienne⁹². Ainsi, la Cour suprême invalidait la loi 104 et mettait fin à l'interdiction de s'acheter un droit d'aller à l'école anglaise⁹³. Le gouvernement du Québec n'eut guère d'autre choix que d'abroger sa loi et d'agir par voie réglementaire pour contrer le phénomène des écoles passerelles⁹⁴. Si d'aucuns avaient pu croire que l'ouverture montrée par la Cour suprême dans *Solski* à l'égard des particularités du contexte linguistique québécois ouvrait la voie à une interprétation asymétrique des droits linguistiques, la porte s'est vite refermée⁹⁵.

Bien que *Solski* et *Nguyen* furent les causes les plus importantes à avoir été financées par le PCJ au cours de cette période, d'autres contestations judiciaires contre la Loi 101 de moindre importance ont reçu son soutien. Énumérons-les brièvement. Le PCJ a soutenu la cause de M. Sylvain Pitre, un militaire retraité ayant bénéficié d'une exemption en vertu de l'article 85.1 de la CLF pour faire instruire ses enfants à l'école anglaise. Après sa retraite en 2001, Pitre souhaitait que ses filles poursuivent leur parcours scolaire en anglais et prétendait que son changement de statut ne devait pas être pris en compte. Elle a aussi financé la cause de M. Talwinder Bindar dont les enfants fréquentaient tous les deux l'école anglaise. Dans cette affaire, l'un des enfants s'était vu accordé une exemption pour aller à l'école publique anglaise tandis que l'autre devait aller à l'école privée non subventionnée pour recevoir son instruction en anglais. Bindar souhaitait que ses deux enfants puissent obtenir le droit de fréquenter l'école publique anglaise a ainsi contesté une décision du Tribunal administratif du Québec⁹⁶.

La tentation d'élargir le champ d'action du PCJ afin de contester les lois provinciales en lien avec le droit à l'égalité prévu par la Charte canadienne des droits et libertés a toujours été forte au cours de la deuxième vie du programme. Les défenseurs de cette idée mettaient de l'avant le fait que c'était déjà le cas pour les recours en droits linguistiques. Ainsi, dans son rapport annuel 1996-1997, on apprend que les dirigeants du PCJ avaient fait connaître leur désir de pouvoir financer de tels recours lors d'un entretien avec la ministre du Patrimoine canadien de l'époque, Sheila Copps. Cette recommandation avait pour la première fois été formulée par le Comité des droits économiques et culturels des Nations unies en 1993 puis à nouveau cinq ans plus tard⁹⁷.

⁹¹ PCJ, *Rapport annuel 2004-2005*, p. 35

⁹² Éric Poirier, *La Charte de la langue française. Ce qu'il reste de la loi 101 quarante ans après son adoption*, Québec, Septentrion, 2016, p. 39

⁹³ Hélène Buzzetti, « Québec renvoyé à sa table à dessin », *Le Devoir*, le vendredi 23 octobre 2009, p. A1

⁹⁴ Éric Poirier, *Op. cit.*, 2016, p. 40

⁹⁵ Éric Poirier, *Le piège des langues officielles. Québec et minorités francophones dos à dos*, Québec, Septentrion, 2022, 373-374

⁹⁶ PCJ, *Rapport annuel 2004-2005*, p. 35

⁹⁷ Canada, Patrimoine canadien (2003), *Évaluation sommative du programme de contestation judiciaire*, p. 29

Elle a aussi été réitérée lors de l'évaluation du programme en 2003. Toutefois, l'évaluation du programme réalisée sous l'auspice de Patrimoine Canada écarta cette idée en raison du « climat politique »⁹⁸. Cette idée reviendra après l'abolition du PCJ lorsqu'en 2016 le Comité permanent de la Justice et des droits de la personne avait entrepris une étude sur le programme en prévision de son rétablissement. Dans son rapport le Comité avait recommandé que les lois provinciales puissent être contestées en vertu des articles 7 à 15 de la *Charte*⁹⁹.

À la lumière des causes financées et du fonctionnement de cette deuxième mouture du PCJ, il nous apparaît manifeste que le programme n'a pas varié sensiblement de la trajectoire que Pierre Elliott Trudeau avait initialement tracée. Le programme a continué à faire évoluer la jurisprudence afin de favoriser « une interprétation large et généreuse » des droits linguistiques pour ceux qui y sont favorables, et d'une manière qui vide la Loi 101 de son sens et empêche le Québec de protéger efficacement la langue française. Le tout dépendant du point de vue l'on se place. Qui plus est, cette deuxième mouture du PCJ a mis en évidence le pouvoir des groupes d'intérêt sur le programme et son rôle dans l'essor de l'activisme judiciaire au Canada.

Du PCJ au PADL

En septembre 2006, le gouvernement conservateur de Stephen Harper abolissait le PCJ. Cette décision, très controversée à l'époque, avait suscité l'ire des partis d'opposition ainsi que des communautés francophones hors Québec de même que des groupes de défense des droits de la personne. Puisqu'à l'époque le Gouvernement du Canada était en situation minoritaire, le Comité permanent de langue officielle de la Chambre des Communes, sous l'auspice du Bloc, du PLC et du NPD, fit adopter un rapport demandant le rétablissement du financement du PCJ selon les mêmes termes que ceux prévus par l'accord de contribution¹⁰⁰. Mécontente de la décision d'Ottawa, la FCFA a immédiatement initié des recours judiciaires contre le gouvernement fédéral pour empêcher l'abolition du programme¹⁰¹. Les deux parties se sont ensuite entendues par le biais d'une entente à l'amiable pour créer le Programme d'appui aux langues officielles (PADL). Administré par l'Université d'Ottawa afin de soutenir des causes types en droits linguistiques impliquant la LLO, mais aussi les lois provinciales dont les dispositions pouvaient entrer en contradiction avec les droits linguistiques énoncés par la *Charte*, le PADL a maintenu le volet linguistique de la mission du PCJ¹⁰². Il ne nous a pas été possible de découvrir si le programme avait financé des contestations de la Loi 101. En revanche, le travail d'influence de la communauté anglophone sur la prise de décision à l'égard des causes financées s'est poursuivi. En effet, bien qu'amputé du volet des droits à l'égalité, le PADL adoptait un fonctionnement similaire à celui de son prédécesseur dans son processus de décisionnel au sujet des causes financées. C'est-à-dire qu'il y avait un

⁹⁸ *Ibid.* p. 30

⁹⁹ Canada, Chambre des Communes. *Accès en matière de justice. Partie 1 : programme de contestation judiciaire. Rapport du Comité permanent de la justice et des droits de la personne*, 42^e législature, 1^{re} session, p. 21

¹⁰⁰ Canada, Chambre des Communes, *La protection des droits linguistiques par le programme de contestation judiciaire. Rapport du Comité permanent des langues officielles*. 39^e législature, 1^{re} session, 2007, p. 29

¹⁰¹ Marie-Ève Hudon, *Le rôle des tribunaux dans la reconnaissance des droits linguistiques*, Ottawa, Bibliothèque du Parlement, [2010] 2013, p. 6

¹⁰² Marie-Ève Hudon, *Op. cit.* p. 7

comité d'experts externes, composé de quatre juristes, trois représentants des communautés francophones, un représentant de la minorité anglo-québécoise et un expert en arbitrage. Ce comité jouait un « rôle crucial » dans la répartition de l'enveloppe budgétaire, le choix des causes financées, ainsi que le développement d'un cadre d'analyse et l'orientation du travail des gestionnaires du PADL. Les membres de ce comité étaient désignés par le Ministre du Patrimoine canadien à la suite de consultation de groupes représentant les minorités linguistiques, dont le *Québec Community Group Network*¹⁰³. Ainsi, le QCGN a constamment eu son mot à dire sur l'octroi des causes financées par le PADL. Le parti de la Cour était toujours présent à la table des décisions au sein du PADL, mais seulement ses acteurs préoccupés par le volet linguistique. Initialement doté d'une enveloppe de 1,1 M\$, le financement du PADL a été bonifié à partir de 2012. Au total, le programme a reçu 11,1 M\$ de l'État fédéral¹⁰⁴.

Même si le gouvernement Harper avait mis fin au financement du PCJ, celui-ci a continué à exister plusieurs années parallèlement au PADL. En effet, le PCJ avait été enregistré comme organisme de bienfaisance auprès de l'ARC de l'an 2000 et a préservé ce statut jusqu'en 2019 avant de mettre fin volontairement à la suite de son rétablissement par le gouvernement de libéral de Trudeau le Jeune.¹⁰⁵ Au cours des dix années qui ont suivi l'abolition du programme en 2006 jusqu'à sa réhabilitation, les mêmes personnes ont siégé sur le CA de l'organisme de même que sur les deux comités d'experts¹⁰⁶. Durant toutes ces années, l'organisme de bienfaisance a continué à subventionner des recours judiciaires à l'aide de subsides gouvernementaux en vertu des mêmes articles constitutionnels relatifs aux droits linguistiques que toutes les moutures précédentes du programme. En effet, l'organisme avait obtenu le droit de continuer à financer les causes qui avaient été approuvées avant les coupures conservatrices jusqu'à leur règlement final¹⁰⁷. Dix ans plus tard, certains de ses recours étaient toujours actifs. En fin de compte, l'abolition du PCJ par le gouvernement Harper a eu des effets somme toute assez limités sur le financement des recours judiciaires en droits linguistiques. Tout au plus a-t-il ralenti l'évolution d'une jurisprudence de toute façon bien établie. L'existence du PCJ s'est poursuivi par le truchement du PADL et de l'organisme de bienfaisance enregistré en 2000 jusqu'au rétablissement du programme par Trudeau le Jeune. Le fonctionnement est demeuré similaire et les groupes d'intérêt demeuraient dans l'orbite du programme. La trajectoire initiée par Trudeau l'Ancien n'a donc pas sensiblement changé.

¹⁰³ Canada, Patrimoine canadien, *Évaluation du Programme d'appui aux droits linguistiques*, 2016, p. 4

¹⁰⁴ *Ibid.*

¹⁰⁵ Canada, ARC. En ligne. Site web de l'ARC. <<https://apps.cra-arc.gc.ca/ebci/hacc/srch/pub/dsplyRprtngPrd?q.srchNmFltr=Programme+de+contestation+judiciaire&selectedCharityBn=898115480RR0001&dsrdPg=1>>. Consulté le 25 février 2023

¹⁰⁶ Canada, Chambre des Communes, Comité permanent de la Justice et des droits de la personne, *Témoignages*, 42^e législature, 1^{re} session, n° 9, le jeudi 21 avril 2016, p. 6

¹⁰⁷ *Ibid.*

Le nouveau PCJ

« Pilate, voyant qu'il ne gagnait rien, mais que le tumulte augmentait, prit de l'eau, se lava les mains en présence de la foule, et dit : Je suis innocent du sang de ce juste. Cela vous regarde » **Matthieu (27 : 24)**

Description du programme

Lors des élections fédérales de 2015, le PLC s'était engagé à rétablir le PCJ s'il formait le gouvernement et prévoyait un budget annuel de 5 M\$ pour celui-ci¹⁰⁸. Peu de temps après, le gouvernement fédéral a entrepris des consultations auprès des groupes d'intérêts et des acteurs de l'ancien PCJ de la même manière qu'il le fit en 1994 à cette nuance près qu'en 2016 ce fut le Ministère du Patrimoine canadien plutôt qu'une firme externe qui entreprit ces consultations. À la suite de cet exercice, le Comité permanent de la Justice a entrepris une étude qui déboucha sur une série de recommandations à l'égard de la forme que le nouveau programme devrait emprunter. Étant donné que l'Université d'Ottawa administrait déjà le PADL, le gouvernement a décidé de confier l'administration du nouveau PCJ à cette même institution. Elle en avait déjà eu la charge au début des années 1990. Il a en outre été décidé d'élargir la portée du programme pour que celui-ci puisse financer les recours entrepris par des justiciables en vertu de certaines dispositions de la LLO. Ainsi, comme l'écrivait la journaliste Hélène Buzzetti, quelqu'un qui n'obtiendrait pas de service en français dans un train de VIA Rail pourrait financer sa poursuite contre la société d'État à l'aide du nouveau PCJ¹⁰⁹. Tout comme c'était le cas dans les versions précédentes du PCJ, la nouvelle mouture du programme a mis en place deux comités d'experts qui décident des causes financées : l'une pour les droits de la personne et l'autre pour les langues officielles. Puisque le nouveau PCJ n'est pas un organisme enregistré comme c'était le cas auparavant, l'Université d'Ottawa a mis en place un comité de gestion composé de cadres de l'université. Ce comité est présidé par Jacques Frémont, le recteur de l'Université d'Ottawa. Selon le site web du programme, parmi les membres de ce comité, seule la directrice générale, Marika Giles Samson, connaît les montants et les bénéficiaires des subventions du programme¹¹⁰.

Les causes financées

Au moment d'écrire ces lignes, les finances du programme se portent très bien. D'après le dernier rapport annuel, le PCJ a dégagé un surplus de 3,5 M\$ dont 1,9 M\$ proviennent de l'exercice 2019-2020. Depuis son rétablissement, le nouveau programme a-t-il utilisé les fonds qui lui ont été versés pour contester la Loi 101 ? Il est difficile de répondre à cette question étant donné que toutes les informations relatives aux recours financés ne sont pas divulguées. Le PCJ remet au Ministre du Patrimoine un sommaire des recours qu'il soutient. Ces sommaires sont accessibles par le biais d'une demande d'accès à l'information, mais ils ne donnent aucune indication sur l'identité des

¹⁰⁸ PLC, *Changer ensemble. Le bon plan pour la classe moyenne* (Plateforme libérale des élections de 2015, pp. 64 ; 97

¹⁰⁹ Hélène Buzzetti, « Ottawa financera à nouveau les contestations judiciaires », *Le Devoir*. En ligne. Le 8 février 2017. <<https://www.ledevoir.com/politique/canada/491128/retour-des-contestations-judiciaires-financees-par-ottawa>>. Consulté le 28 février 2023

¹¹⁰ PCJ, « Comité de gestion ». Site web du PCJ. En ligne. <<https://pcj-ccp.ca/frn/comite-de-gestion/>>. Consulté le 2 mars 2023

bénéficiaires ni sur les montants accordés. Ces renseignements sont gardés secrets par le PCJ. Les sommaires ne divulguent que les dates, les provinces, les domaines du droit et à quelle étape la cause se retrouve. Toutefois certaines informations filtrées se retrouvent dans les rapports annuels. Ainsi, le PCJ finance une action en justice sur la situation particulière de la communauté anglophone du Québec et la façon dont l'article 23 de la *Charte* (instruction dans la langue de la minorité) devrait être interprété à la lumière de cette situation unique¹¹¹. Le PCJ finance également une contestation de la constitutionnalité du *Règlement sur les langues de commerces et d'affaires au Québec* relativement à l'affichage commercial en français sur la base du paragraphe 2.b) de la *Charte* (liberté d'expression). Les demandeurs jugent que le règlement restreint de manière inconstitutionnelle l'usage de l'anglais et des autres langues¹¹².

Transparence et indépendance

La controverse entourant l'octroi d'une subvention de 125 000 \$ à la CSEM pour contester la Loi 21 a fait couler beaucoup d'encre¹¹³. En janvier 2022, Ottawa a choisi de prolonger d'un an l'accord de financement qui arrivait à terme en mars de cette année en dépit de la controverse entourant la réaction de l'Université d'Ottawa et son recteur dans l'affaire Lieutenant-Duval et l'octroi de cette subvention pour contester la Loi sur la laïcité de l'État¹¹⁴. Nous avons évoqué plus haut la tentation de contester les lois provinciales en vertu des dispositions relatives au droit à l'égalité prévues par la Charte¹¹⁵. Le nouveau PCJ peut-il accorder du financement à une contestation des lois provinciales ? En théorie, si cela ne concerne pas les droits linguistiques, il ne le peut pas. Le paragraphe 3.2.1 de l'accord de contribution est très clair à ce sujet¹¹⁶. Pourtant, le comité d'expert du PCJ a accordé un financement à la CSEM pour contester la Loi 21, une loi québécoise, car selon eux l'affaire soulevait de nouveaux éléments à l'égard de l'article 23 de la *Charte* (droit à l'instruction dans la langue de la minorité)¹¹⁷. En faisant cela, le PCJ a-t-il outrepassé le mandat qui lui était attribué ? Étant donné que les informations n'ont jamais été révélées, il est difficile de se prononcer. *A priori*, il est toutefois difficile de voir le lien entre l'interdiction des signes religieux pour le personnel enseignant et la langue d'instruction. L'absence de transparence à l'égard du financement de cette cause ne nous permet pas, dans l'état actuel de nos connaissances, de savoir si le comité d'experts a respecté les termes de l'accord de contribution. En matière de reddition de comptes, cela soulève des problèmes puisque même le gouvernement ne peut pas savoir si le PCJ a bel et bien accordé la subvention sur la base des droits linguistique ou pas.

¹¹¹ Université d'Ottawa, Programme de contestation judiciaire, *Rapport annuel 2019-2020*, p. 18

¹¹² Université d'Ottawa, Programme de contestation judiciaire, *Rapport annuel 2018-2019*, p. 12

¹¹³ Marie-Ève Morasse, « Loi 21 : English-Montreal veut toucher des fonds fédéraux », *La Presse*. En ligne. <<https://www.lapresse.ca/actualites/education/2020-02-13/loi-21-english-montreal-veut-toucher-des-fonds-federaux>>. Consulté le 28 février 2023

¹¹⁴ Mylène Crête, « Programme de contestation judiciaire. L'entente avec l'Université d'Ottawa est prolongée » *La Presse*. En ligne. Le 20 janvier 2022. <<https://www.lapresse.ca/actualites/politique/2022-01-20/programme-de-contestation-judiciaire/l-entente-avec-l-universite-d-ottawa-est-prolongee.php>>. Consulté le 28 février 2023

¹¹⁵ *Supra*, pp. 21-22

¹¹⁶ *Accord de contribution entre Sa Majesté du chef du Canada et l'Université d'Ottawa*, Document obtenu en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information* (A-2019- 00465 NN), p. 6

¹¹⁷ Mylène Crête. *Supra*.

En janvier 2021, le député Mario Beaulieu a cherché à connaître à qui bénéficiait le PCJ et quels montants avaient été accordés à quelles causes par le biais d'une question au feuillet. Deux mois plus tard, le gouvernement avait répondu qu' «[a]fin d'éviter tout conflit d'intérêt réel ou perçu de la part du gouvernement du Canada, le gouvernement n'a pas accès à l'information concernant les demandes de financement ou les cas qui reçoivent un financement »¹¹⁸. C'était un an après que le journal *The Gazette* eut révélé que la CESH avait reçu une subvention de 125 000\$ via le PCJ pour contester la loi 21. Questionné à l'époque par le chef du Bloc Québécois, Yves-François Blanchet, le premier ministre Justin Trudeau avait répondu à l'époque que :

« le Programme de contestation judiciaire prend ses décisions de façon tout à fait indépendante. Ce n'est pas le gouvernement, ce ne sont pas des ministres et ce ne sont pas des politiciens qui prennent ces décisions. C'est un organisme, un programme, qui est là pour aider les Canadiens à défendre leurs droits devant la cour. Il remplit cette responsabilité de façon entièrement séparée de toute fonction du gouvernement »¹¹⁹.

Trudeau le Jeune avait ensuite réitéré que le programme était « tout à fait indépendant du gouvernement »¹²⁰. Bref, l'indépendance du PCJ est un prétexte commode pour le gouvernement servant à éviter de se prononcer sur le fond.

En revanche, la nature des échanges de courriels entre Marika Giles Samson et les fonctionnaires de Patrimoine Canada au sujet d'une demande d'entrevue lorsque l'accord de contribution a été prolongé soulève des interrogations quant à l'indépendance du PCJ. La correspondance de Mme Giles Samson montre non seulement que les gestionnaires de Patrimoine Canada lui ont transmis les lignes de communication du Ministère à l'égard du programme, mais qui plus est que la directrice générale du PCJ a transféré ses échanges de courriels avec la journaliste à une gestionnaire à Patrimoine Canada. En effet au mois de janvier 2022, une journaliste de *La Presse* avait demandé à la directrice générale du PCJ pourquoi le Comité d'experts avait accordé la subvention à la CESH sachant que l'accord de contribution ne permettait pas de financer de contestation de lois provinciales. Cette dernière avait répondu que le PCJ ne commentait pas les dossiers individuels en raison du secret professionnel et avait décliné une demande d'entrevue de la journaliste¹²¹. Au terme de sa correspondance avec la journaliste, Mme Giles Samson écrivait ceci à la gestionnaire de Patrimoine Canada:

« Je voulais te donner le *head's up* que, suite à mon échange avec la correspondante de *La Presse* cet après-midi, nous pouvons nous attendre qu'il y aura probablement un autre article demain matin touchant au PCJ et « l'affaire EMSB ». À cet égard, je te fais part de l'échange de courriels que j'ai eu avec elle pour éviter tout malentendu entre nous par rapport aux réponses que je lui ai données. »

¹¹⁸ Canada, Chambre des Communes, Document parlementaire no 8555-432-348 (Q-348), 43^e légis. 1^{re} session.

¹¹⁹ Canada, Chambre des Communes, *Débats de la Chambre des Communes*, le mercredi 5 février 2020, 43^e légis. 1^{re} session, vol. 149, n^o 15, p. 950 (Nos soulignements)

¹²⁰ *Ibid.*

¹²¹ Échanges courriels entre Mylène Crête et Marika Giles Samson le 19 janvier 2022. Document obtenu en vertu de la Loi sur l'accès à l'information (A-2022-00047)

Environ dix minutes après avoir reçu ce message, la fonctionnaire l'a transféré à trois de ses collègues, dont le sous-ministre adjoint, en mentionnant qu'elle aviserait « immédiatement les Comm »¹²². Rien ne laisse croire que des informations concernant les causes aient été partagées avec le personnel politique du Ministre. Toutefois cet échange montre bien que la directrice du PCJ collabore étroitement avec les fonctionnaires du Ministère du Patrimoine sur des questions de relations publiques. D'autres courriels obtenus en vertu de la même demande d'accès à l'information montrent aussi que ces mêmes fonctionnaires travaillaient à une note d'information de type « *one pager* » destinée à Katherine Lapensée, cheffe de cabinet du Ministre du Patrimoine, au moment où l'échange entre la directrice du PCJ et la journaliste de la Presse échangeaient. Rien ne prouve que les renseignements partagés par Marika Giles Samson aient été transmis au personnel politique, mais les faits examinés ici montrent bien les limites de l'indépendance du programme notamment en matière de circulation de l'information.

Conclusion

Dans sa forme actuelle, le programme a adopté un fonctionnement similaire à celui de ses prédécesseurs. Tout comme la première mouture du PCJ avant son abolition ainsi que celle de son prédécesseur, le PADL, il est administré par l'Université d'Ottawa. Tout comme ses deux versions précédentes, le PCJ finance des causes types en matière de droits linguistiques et de droits de la personne aux termes des mêmes sections de la Constitution. Tout comme c'était le cas avec les moutures précédentes du programme, les causes financées, les bénéficiaires et les montants accordés ne nous sont connus que de façon très partielle. En conséquence, les contribuables ne peuvent savoir comment l'État dépense les subsides accordés au programme. Qui plus est, le comité d'expert ne semble pas avoir eu d'égard pour l'accord de contribution en accordant une subvention pour contester la Loi 21. En outre, les controverses entourant les propos de Jacques Frémont et l'attribution d'une subvention à la CESM laissent peu de doutes sur l'orientation idéologique du programme. En reconduisant l'accord de contribution malgré ces faits, le gouvernement fédéral montre encore une fois sa préférence pour un fédéralisme centralisateur qui prive la nation québécoise des outils nécessaires pour protéger son identité culturelle et ses choix législatifs. La trajectoire lancée par Pierre Elliott Trudeau n'a jamais changé, malgré le passage de 45 années et des nombreux changements que le PCJ a connus.

¹²² Échanges courriels entre Danielle Labbé, Flavie Major, Blair McMurren et David Dendooven le 19 janvier 2022. Documents obtenus en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information* (A-2022-00047)

Le point de vue des minorités francophones hors Québec

Les organismes de défense des francophones en situation minoritaire ont toujours été des partisans du PCJ. Ainsi, lorsque le gouvernement Trudeau a annoncé le rétablissement du PCJ en 2017, la présidente de la FCFA, Sylviane Lanthier, avait exprimé sa satisfaction de voir le programme renaître¹²³. Au moment où le gouvernement Harper avait aboli le PCJ, la présidente de la Commission nationale des parents francophones, Ghislaine Pilon avait exhorté le gouvernement à ne pas toucher au programme¹²⁴. Cette revendication était aussi celle de la Société des Acadiens et Acadiennes du Nouveau-Brunswick¹²⁵. En 2006, la FCFA avait également dénoncé la décision du gouvernement Harper¹²⁶. Lors du Sommet des communautés francophones et acadiennes tenu à Ottawa en juin 2007, les quelque 700 délégués avaient adopté une résolution demandant le rétablissement du programme¹²⁷. Nul besoin d'effectuer une enquête historique plus approfondie pour comprendre que toute forme d'abolition pure et simple du PCJ est inacceptable pour les communautés francophones hors Québec.

Les autres avenues pour financer un recours en droits linguistiques

Les recours judiciaires en droit linguistique sont souvent très onéreux et cela pour plusieurs raisons. D'une part, les conditions pour tenir les procès sont souvent difficiles à réaliser puisqu'il n'est pas toujours chose aisée de tenir des audiences dans la langue des groupes linguistiques minoritaires qui interviennent en cours, ce qui entraîne des délais procéduraux qui font gonfler la facture de la partie demanderesse. D'autre part, à ces délais s'ajoutent les frais pour la présentation de la preuve et le recours à la production d'études statistiques¹²⁸ ou à des témoignages d'experts, des mesures qui coûtent cher, ces coûts importants ont souvent été mis de l'avant par les partisans du programme comme argument militant en faveur de son abolition.

Toutefois, le programme de contestation judiciaire n'est pas la seule façon pour un demandeur d'obtenir des fonds pour financer un recours en droit linguistique. Selon François Larocque, « d'une manière générale, les parties atteintes dans leurs droits linguistiques devraient être intégralement compensées pour leurs frais de justice »¹²⁹. Ainsi, dans ce type d'affaires, le tribunal peut ordonner à la partie défenderesse de payer les dépens à la partie de demanderesse. Les dépens sont les montants qu'un gagnant

¹²³ Hélène Buzzetti, « Ottawa financera à nouveau les contestations judiciaires », *Le Devoir*. En ligne. Le 8 février 2017. <<https://www.ledevoir.com/politique/canada/491128/retour-des-contestations-judiciaires-financees-par-ottawa>>. Consulté le 28 février 2023

¹²⁴ Canada, Chambre des Communes, Comité permanent des langues officielles, *Témoignages*, 39^e législature, 1^{re} session, n^o 59, le jeudi 14 juin 2007, p. 5

¹²⁵ Canada, Chambre des Communes, Comité permanent des langues officielles, *Témoignages*, 39^e législature, 1^{re} session, n^o 58, le jeudi 12 juin 2007, p. 5

¹²⁶ Paul Gaboury, « Appel à la mobilisation des francophones du Canada », *Le Droit*, le mercredi 27 septembre 2006, p. 6

¹²⁷ Canada, Chambre des Communes, Comité permanent des langues officielles, *Témoignages*, 39^e législature, 1^{re} session, no 56, le mardi 5 juin 2007, p. 3

¹²⁸ François Larocque, « Les recours en droits linguistiques » *In* Michel Bastarache et Michel Doucet (dir.), *Les droits linguistiques au Canada*, Cowansville, Édition Yves Blais, 3^e édition, 2013, p. 1011

¹²⁹ *Ibid.*

peut se faire payer par le perdant dans une affaire judiciaire¹³⁰, c'est-à-dire les honoraires et les débours d'avocats et ceux-ci sont à discrétion du tribunal¹³¹. Ils peuvent être octroyés à titre de dédommagement sur base du paragraphe 24(1) de la *Loi constitutionnelle de 1982* en cas de victoire, mais les tribunaux peuvent aussi octroyer des dépens à un demandeur qui n'aurait pas obtenu gain de cause. Ils ont aussi la possibilité octroyer des dépens *a posteriori* pour le paiement d'un avocat ayant travaillé *pro bono* pour une cause en droit linguistique.

Dans certaines circonstances, la jurisprudence a consacré qu'un tribunal pouvait accorder une provision financière à un demandeur dans un recours en droits linguistiques, et émettre une ordonnance de dépens avant la conclusion d'un recours judiciaire. Trois critères déterminent si le tribunal peut le faire : *primo* le demandeur n'a véritablement pas les moyens de payer les frais de son recours, *secundo* la demande vaut la peine d'être instruite, car il ne serait pas dans l'intérêt de la justice que le plaideur renonce à le faire (*prima facie*), *tertio* la question soulevée dépasse l'intérêt du plaideur. Cependant, dans le cas d'une provision, le fardeau de la requête revient au demandeur, c'est-à-dire qu'il doit faire la démonstration qu'il a épuisé les possibilités de financement public¹³².

Enfin, le tribunal peut ordonner à la partie défenderesse d'octroyer un prêt aux demandeurs comme ce fut le cas dans l'affaire *R. c. Caron* où la cour avait ordonné à la province d'Alberta de prêter 11 600\$ à un taux d'intérêt composé annuel de 3% au demandeur que celui-ci devait rembourser par versement mensuel de 200\$.¹³³

En somme, si du point de vue d'un demandeur dans un recours en droits linguistiques, les options présentées ici sont moins préférables que dans le cas d'une subvention accordée en vertu du Programme de contestation judiciaire, il n'en demeure pas moins qu'un justiciable ne serait pas totalement pris au dépourvu advenant une troisième abolition du programme grâce à la jurisprudence. Nonobstant ce qui vient d'être dit, il va de soi qu'étant donné les trop longs délais inhérents au système judiciaire et les prix prohibitifs des honoraires d'avocat, les avenues présentées ci-haut ne remplacent pas le PCJ.

¹³⁰ Canada, « FRAIS DE JUSTICE : « DÉPENS ET AUTRES FRAIS » » In *Guide fédéral de jurilinguistique.législative française (JLF)*. En ligne. Site web du gouvernement du Canada. < <https://www.justice.gc.ca/eng/rp-pr/csj-sjc/legis-redact/juril/no37.html>>. Consulté le 30 janvier 2023

¹³¹ François Larocque, *Op. cit.*, p. 1014

¹³² François Larocque, *Op. cit.*, p. 1016

¹³³ François Larocque, *Op. cit.*; p. 1018-19

Section II. Analyse prospective

« On ne veut pas que l'essentiel du programme [de contestation judiciaire] serve à contrer les choix légitimes du Québec »¹³⁴. **Mario Beaulieu**

L'intention législative sur les langues officielles au Canada : le piège des langues officielles

Quiconque souhaite comprendre le problème de la symétrie du régime linguistique canadien d'une façon qui permettrait de renforcer et de protéger du fait français au Québec et au Canada ne peut faire l'économie d'une lecture du *Piège des langues officielles*, le plus récent essai de l'avocat Éric Poirier. Dans ce plaidoyer pour une interprétation asymétrique des droits linguistiques, Poirier constate que celle-ci n'existe pas dans le droit canadien. Cela s'explique selon lui à la lumière de l'intention législative symétrique des langues officielles. En mobilisant les travaux de Michel Troper au sujet de la prise de décision par les juges, Poirier rappelle que ces derniers doivent rendre des décisions qui créent une jurisprudence cohérente pour préserver leur pouvoir. D'une part, les différentes réformes constitutionnelles (1867 et 1982), et d'autre part l'adoption de la LLO et ses réformes successives (1969, 1988, 2005) ont façonné l'essentiel de cette intention législative. En conséquence, comme Poirier le démontre de façon très minutieuse dans son ouvrage, les tribunaux n'ont eu de cesse de renforcer l'intention symétrique des droits linguistiques au Canada, laquelle s'est construite lors des cinq temps forts que nous venons d'énoncer.

Si le problème du bilinguisme remonte à la promulgation de l'AANB, selon l'auteur, le piège a véritablement été tendu par Pierre Elliott Trudeau d'abord au moment de l'adoption de la LLO en 1969 puis avec la promulgation de la *Loi constitutionnelle de 1982*. Dans son ouvrage Poirier revisite plusieurs causes que nous avons décrites plus haut et montre que la position du PG du Québec était systématiquement en contradiction avec celle des minorités francophones hors Québec au fil des plaidoiries devant les tribunaux dans toutes les causes majeures en matière de droits linguistiques. Cela est dû au jeu de symétrie à l'égard des langues officielles. C'est cet antagonisme artificiel entre les francophones majoritaire et minoritaire, antagonisme créé par la symétrie, que Poirier désigne comme le piège des langues officielles. Comment en sortir ?

Pour se sortir de ce cul-de-sac, Poirier propose des pistes de solutions pour modifier l'intention symétrique des langues officielles. Revenant sur la philosophie du droit de Michel Tropper, il compare la prise de décision des juges à une analyse coût/bénéfice. En matière de droits linguistiques, il faut donc augmenter le coût de la symétrie pour les juges, car nous dit-il¹³⁵ : « 1) [a]vec l'augmentation du poids des contraintes en faveur de l'asymétrie, les juges 2) constateront l'augmentation du coût d'une décision retenant une interprétation symétrique, ce qui poussera ceux-ci 3) à retenir l'interprétation asymétrique

¹³⁴ Mario Beaulieu cité par Radio-Canada, « L'Université d'Ottawa continuera d'administrer le Programme de contestation judiciaire », Site web de Radio-Canada, le 21 janvier 2022. <<https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1856360/universite-ottawa-programme-contestation-judiciaire-bloc-quebecois>>. Consulté le 26 janvier 2023

¹³⁵ Éric Poirier, *Le piège des langues officielles. Québec et minorités francophones dos à dos*, Québec, Septentrion, 2022, p. 462

»¹³⁶. Pour augmenter la contrainte sur les juges, il faut selon lui faire en sorte que les francophones, qu'il s'agisse du PG du Québec ou de la FCFA, présentent un front uni devant les tribunaux de même que sur la scène politique. Les francophones doivent aussi utiliser tous les lieux de pouvoirs dont ils disposent, y compris le Parlement canadien, pour faire valoir une position prise de façon commune par tous les acteurs de la francophonie québécoise et canadienne en faveur de l'asymétrie, car « [t]ous les acteurs, même ceux qui ne contrôlent pas le gouvernement fédéral, participent à la création des contraintes juridiques »¹³⁷. En somme, les francophones de partout au Canada ont intérêt à s'approprier le cadre d'analyse d'Éric Poirier sur la nécessité d'une approche asymétrique en matière de droits linguistiques et les parlementaires canadiens-français, quelle que soit leur allégeance politique, peuvent tout à fait contribuer à exercer une pression sur les juges par leurs prises de positions politiques, et en ce sens nous les invitons à faire front commun.

Cette contrainte sur les juges pourrait aussi s'exercer selon lui par un front uni des francophones en faveur d'une modification constitutionnelle modifiant les articles 23 et 16 de la *Charte canadienne des droits et libertés* d'une façon à en atténuer la portée au Québec. D'abord en ajoutant un alinéa 23(4) à la *Loi constitutionnelle de 1982* qui serait libellée ainsi : « Toute interprétation du présent article doit concorder avec l'objectif de voir progresser le statut et les droits et privilèges du français au Canada y compris au Québec »¹³⁸ et ensuite en ajoutant un paragraphe à l'alinéa 16(3) qui se lirait comme suit : « Au Québec, ce sont les droits du français qui doivent progresser afin que cet objectif puisse être atteint à l'échelle canadienne »¹³⁹. Enfin, Poirier suggère aussi de modifier l'article 133 de l'AANB pour que celui-ci soit interprété de façon à faire progresser les droits du français au Québec. En ce sens, faudrait-il proposer des modifications constitutionnelles ? Nous y reviendrons dans le dernier chapitre de cette section.

Bien que des modifications constitutionnelles et des amendements à la LLO soient des moyens d'agir sur la symétrie des langues officielles, ces démarches doivent s'inscrire dans une approche plus large incluant une garantie pour le Québec de pouvoir nommer trois des neuf juges de la Cour suprême. Cette démarche doit aussi s'accompagner d'une offensive juridique concertée du Québec et des minorités francophones pour faire modifier la jurisprudence en vue de faire progresser l'asymétrie, car à elles seules les modifications constitutionnelles ne seront pas suffisantes selon Éric Poirier.

Au Québec, les plaques tectoniques bougent

Au Québec, les plus récentes données démolinguistiques et le débat public ont débouché sur un consensus assez net : le déclin du français partout au Canada et au Québec est devenu un lieu commun qui incite les politiciens nationalistes, qu'ils soient souverainistes ou fédéralistes, à désirer une intervention plus énergique pour renverser une tendance qui nourrit les inquiétudes existentielles légitimes de la nation québécoise. Par ailleurs, les dernières révélations sur les fonds consentis par le PCJ à la CESM ont

¹³⁶ *Ibid.*

¹³⁷ Éric Poirier, *Op. cit.*, p. 51

¹³⁸ Éric Poirier, *Op. cit.*, p. 466

¹³⁹ Éric Poirier, *Op. cit.*, p. 467

sérieusement entaché la crédibilité du programme aux yeux de l'opinion publique québécoise. Revisitons le cas du Bloc Québécois pour mieux saisir l'importance des transformations qui se déroulent au sein de la société québécoise vis-à-vis de la question linguistique.

Par le passé, le Bloc s'est montré plutôt favorable au Programme de contestation judiciaire en raison, entre autres, des avancées que celui-ci a permises à l'égard des droits linguistiques des minorités francophones hors Québec. Il ne nous a pas été possible de documenter la position bloquiste lors de la première abolition du programme en 1992 ni lors de son rétablissement en 1994. Il va sans dire qu'à l'époque la formation politique venait à peine d'être créée et que l'enjeu de la souveraineté occupait une place prépondérante dans les préoccupations de l'époque. Néanmoins, quelques années plus tard au milieu des années 2000, le Bloc a été appelé à prendre position sur le programme dans un contexte de coupures judiciaires.

Ainsi, en 2006, lorsque le gouvernement conservateur de Stephen Harper avait aboli le programme, le chef du Bloc Québécois Gilles Duceppe a dénoncé cette décision lors de la période de questions. « *Le premier ministre réalise-t-il que ce programme a permis aux Franco-Ontariens de contester en cour la décision de fermer l'hôpital Montfort? Le premier ministre réalise-t-il que ce même programme a permis aux communautés acadiennes de contester la fermeture de leurs écoles et que dans l'avenir, elles ne pourront plus le faire?* » avait-il alors déclaré à la Chambre des Communes¹⁴⁰.

L'année suivante, le Bloc Québécois avait même, de concert avec les autres partis d'opposition (le NPD et le PLC), destitué le président du Comité permanent des langues officielles, Guy Lauzon, car celui-ci avait annulé une réunion du comité dans le cadre de son étude sur le programme de contestation judiciaire¹⁴¹. Peu de temps après, un rapport du Comité appuyé par Bloc Québécois, le NPD et du Parti libéral a recommandé le rétablissement du PCJ. Lors du débat sur l'adoption du rapport, la députée bloquiste Nicole Demers avait justifié la position du parti par le fait que le programme ne coûtait que 18 ¢ par Canadien et qu'en plus d'être un programme fonctionnel celui-ci avait été jugé essentiel par un comité des Nations unies afin de combattre la discrimination au Canada¹⁴². De plus, la députée avait fait valoir que le programme avait financé des recours judiciaires en droits linguistiques menés par les Fransaskois¹⁴³.

Avec l'adoption des projets de loi 21 et 96 par l'Assemblée nationale du Québec, les choses ont changé. Le Bloc Québécois s'est montré plus sceptique envers le programme de contestation judiciaire. Cette posture critique s'est inscrite dans le contexte des révélations du quotidien *The Gazette* au sujet de l'octroi d'une subvention de

¹⁴⁰ Gilles Duceppe cité par Joel-Denis Bellavance, « "Le gouvernement Harper abandonne les démunis" L'opposition dénonce l'abolition de programmes fédéraux en période de prospérité », *La Presse*, le mercredi 27 septembre 2006, p. A13

¹⁴¹ <https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/353820/comitelangues>

¹⁴² Canada, Chambre des Communes, *Débats de la Chambre des Communes*, le lundi 30 avril 2007, 39^e légis. 1^{re} session, vol. 141, n^o 143, p. 8880

¹⁴³ *Ibid*, p. 8881

125 000\$ à la commission scolaire English Montreal afin de contester l'application de la loi 21¹⁴⁴.

Le gouvernement du Québec avait alors vivement dénoncé cette décision. Le premier ministre François Legault avait qualifié cette décision d'« insulte »¹⁴⁵ tandis que son ministre Simon Jolin-Barette avait tancé Ottawa pour avoir fait indirectement ce qu'il ne peut faire directement¹⁴⁶. Sans surprise, la charge commune du chef bloquiste Yves-François Blanchet et du gouvernement caquiste à Québec avait alors attiré certaines critiques de la part de certains représentants des francophones hors Québec¹⁴⁷.

Dans sa dernière plateforme électorale, le Bloc a donc clarifié sa position en ces termes :

[Le Bloc Québécois] exigera qu'aucune somme d'argent public ne soit investie dans des contestations judiciaires des lois québécoises ; et réitérera que le Programme de contestation judiciaire du Canada doit être confié à un autre organisme que l'Université d'Ottawa, dont le biais institutionnel hostile au Québec a été publiquement démontré¹⁴⁸.

L'évolution de la position bloquiste au fil des années devrait être prise au sérieux par les défenseurs du PCJ. Prenant acte des erreurs de gestion de l'actuel programme et des nombreuses interventions du programme en vue d'affaiblir la loi 101, cette formation politique ne peut rester indifférente, malgré sa sympathie envers les francophones hors Québec. À la lumière des récents événements, la mouture actuelle le PCJ peut difficilement laisser croire qu'elle dispose d'une grande confiance de la part du gouvernement du Québec et du deuxième groupe d'opposition à la Chambre des Communes. Ces faits devraient inviter les défenseurs du PCJ à envisager des changements à la formule actuelle, sans quoi ce qui s'est manifesté par du scepticisme pourrait se changer en opposition pure et simple. En cette matière, derechef, la voie de l'asymétrie pourrait s'avérer d'un grand intérêt.

En 2005, le gouvernement Chrétien avait réformé la LLO par le biais du projet de loi S-3. À l'époque, le Bloc avait clairement pris position en faveur de l'introduction d'une conception asymétrique dans la LLO¹⁴⁹. À cet égard, il avait notamment présenté des amendements au PL S-3 pour que le Québec soit soustrait de son application¹⁵⁰. Le travail

¹⁴⁴ Marie Vastel, « L'aide fédérale pour contester la loi 21 vivement dénoncée », *Le Devoir*, le 6 février 2020. En ligne. <<https://www.ledevoir.com/politique/canada/572296/ottawa-a-verse-250-000-a-la-csem-pour-contester-des-lois-quebecoises>>. Consulté le 25 janvier 2023.

¹⁴⁵ Marco Bélair-Cirino, « La CSEM renonce au financement fédéral pour contester la loi sur la laïcité », *Le Devoir*, le 7 février 2020. En ligne. <[ledevoir.com/politique/quebec/572368/la-csem-renonce-au-financement-federal-pour-contester-la-loi-21?utm_source=recirculation&utm_medium=hyperlien&utm_campaign=corps_texte](https://www.ledevoir.com/politique/quebec/572368/la-csem-renonce-au-financement-federal-pour-contester-la-loi-21?utm_source=recirculation&utm_medium=hyperlien&utm_campaign=corps_texte)>. Consulté le 25 janvier 2023

¹⁴⁶ Marie Vastel, « L'aide fédérale pour contester la loi 21 vivement dénoncée », *Le Devoir*, le 6 février 2020. En ligne. <<https://www.ledevoir.com/politique/canada/572296/ottawa-a-verse-250-000-a-la-csem-pour-contester-des-lois-quebecoises>>. Consulté le 25 janvier 2023.

¹⁴⁷ Guillaume Bourgault-Côté et Marco Bélair-Cirino, « Legault joue un « jeu dangereux » », *Le Devoir*, le 8 février 2020. En ligne. <<https://www.ledevoir.com/politique/canada/572526/la-defense-des-minoritaires>>. Consulté le 25 janvier 2023

¹⁴⁸ Bloc Québécois, *Plateforme politique Bloc 2021*, p. 13

¹⁴⁹ Éric Poirier, *Le piège des langues officielles. Québec et minorités francophones dos à dos*, Québec, Septentrion, 2022, p. 345

¹⁵⁰ Éric Poirier, *Op. cit.*, p. 360

des députés bloquistes avait contraint les partis fédéralistes à justifier l'intention symétrique des langues officielles¹⁵¹.

Malgré tout, selon Éric Poirier, les observations des députés bloquistes ont permis de faire émerger une position asymétrique qui pourrait être rassembleuse, d'un point de vue juridique, pour la francophonie d'un océan à l'autre¹⁵². Cette approche asymétrique, nous le verrons, a été reprise par le gouvernement du Québec dans son manifeste sur le projet de loi C-13.

Nous venons de voir l'évolution de la position du Bloc Québécois à l'égard du PCJ et sur la symétrie du régime linguistique canadien. Jetons maintenant un coup d'œil sur la situation politique tant à Québec qu'à Ottawa pour mieux circonscrire les actions qui peuvent être entreprises par les députés.

En 2018, le Québec a élu un gouvernement autonomiste dirigé par la CAQ. Ce gouvernement nationaliste souhaitait faire des gains pour le Québec auprès d'Ottawa. En matière linguistique, force est d'admettre qu'il a fait preuve d'un certain volontarisme en comparaison de ses prédécesseurs avec l'adoption du PL 96 et une approche renouvelée en matière de relations avec les francophones hors Québec. En ce qui concerne le front fédéral, le gouvernement du Québec a clairement fait connaître ses orientations en ce qui concerne les modifications à apporter à la LLO.

Dans la dernière année de son premier mandat, le gouvernement caquiste de François Legault a mis à jour la politique du Québec à l'égard de la francophonie canadienne dans un document intitulé *Pour une francophonie forte, fière et engagée*. Avec cette nouvelle politique, le gouvernement du Québec a exprimé sa volonté de créer des rapprochements avec les communautés francophones du Canada sur une base durable. Le Québec veut accentuer son leadership au sein de la francophonie canadienne et renforcer sa collaboration avec les autres gouvernements en la matière¹⁵³. Par ailleurs, Québec cherche à mieux prendre en compte la réalité et les enjeux des francophones du reste du Canada dans ses relations intergouvernementales avec Ottawa et les autres provinces.

Pour Éric Poirier, « le Québec et les minorités françaises ont globalement intérêt à s'unir »,¹⁵⁴ et cela en dépit de leurs intérêts contradictoires qui sont le produit artificiel de l'état actuel du droit canadien. Selon lui, les francophones de partout au Canada ont intérêt à parler d'une seule voix lorsqu'il est question d'aborder les droits linguistiques. Cette union permettrait d'envoyer le signal que lorsque Québec parle, tous les francophones du Canada s'expriment. C'est à la lumière des réflexions de Poirier qu'il faut lire la nouvelle politique du gouvernement québécois en matière de francophonie canadienne. Car ce à quoi le gouvernement de François Legault aspire c'est une approche asymétrique des droits linguistiques. Ce qui est souhaité serait que l'asymétrie permette de préserver les assises juridiques ayant permis de faire croître les droits des communautés francophones minoritaires tout en donnant à l'Assemblée nationale du Québec la latitude nécessaire

¹⁵¹ Éric Poirier, *Op. cit.*, p. 364

¹⁵² *Ibid.*

¹⁵³ QUÉBEC, Secrétariat du Québec aux relations canadiennes, *Pour une francophonie forte, fière et engagée. Politique du Québec en matière de francophonie canadienne*, 2022.

¹⁵⁴ Éric Poirier, *Le piège des langues officielles. Québec et minorités francophones dos à dos*, Québec, Septentrion, 2022, p. 457

pour légiférer de façon à restaurer la CLF d'une manière qui se rapprocherait de sa version originale. En cette matière, l'adoption du projet de loi C-13 représente une occasion manquée.

Dans son manifeste au sujet de la modernisation de la LLO, le gouvernement du Québec a détaillé sa vision d'une plus grande asymétrie linguistique à l'échelle fédérale. Le gouvernement Legault plaide en faveur d'une approche différenciée en matière de langues officielles. Cette approche se base sur le constat que les deux langues ne sont pas dans une situation comparable. Elle repose sur « [l]e fait que des deux langues officielles du Canada, seul le français est vulnérable et qu'il doit être protégé et promu, tant dans les autres provinces et les territoires qu'au Québec. À la base, il ne s'agit donc pas d'une asymétrie fédérative (territorialisation) en faveur du Québec, mais bien d'une approche différenciée entre les deux langues officielles du Canada, en faveur de la langue française »¹⁵⁵ peut-on lire dans l'énoncé de position. Cette approche différenciée devrait introduire « une asymétrie de principe dans la LLO »¹⁵⁶ en reconnaissant que seule la langue française est minoritaire à l'échelle du Canada. En somme, le gouvernement du Québec veut devenir le seul maître d'œuvre en matière d'aménagement linguistique sur le territoire de la province. C'est la raison pour laquelle il souhaiterait assujettir les entreprises à charte fédérale à la CLF et étendre le champ d'action du Québec au domaine fédéral en matière linguistique sur le territoire du Québec. Enfin, « l'application des droits linguistiques, garantis dans la Constitution, doit tenir compte de la vulnérabilité du français, partout au Canada, y compris au Québec et commande ainsi une application différenciée »¹⁵⁷. Cela aurait pu permettre une prise en compte plus grande de la vulnérabilité du français relativement à l'interprétation des droits linguistiques de la minorité anglophone au Québec.

En tout état de cause, qu'il s'agisse des relations que le Québec veut nouer avec les Franco-canadiens tout comme sa position sur le PL C-13, il est manifeste que les orientations du gouvernement Legault rejoignent totalement les pistes de solutions avancées par Éric Poirier dans son *Piège des langues officielles*. Une fenêtre semble s'être ouverte pour une certaine réconciliation des Canadiens français. Jetons maintenant un coup d'œil du côté du gouvernement fédéral. Y'a-t-il une ouverture possible pour une telle voie à Ottawa ?

À Ottawa, une fenêtre s'est ouverte, pour aussitôt se refermer

En 2021, la pandémie amena Justin Trudeau à proroger la Chambre des Communes. La nouvelle session parlementaire qui s'est ensuite amorcée a été l'occasion pour Ottawa d'annoncer un tournant dans sa politique linguistique à l'occasion du Discours du Trône. « Il est crucial d'appuyer les communautés de langue officielle en situation minoritaire et de protéger et de promouvoir le français non seulement à l'extérieur du Québec, mais également au Québec »¹⁵⁸ pouvait-on lire dans le discours. Pour la première fois de

¹⁵⁵ Québec, Secrétariat du Québec aux relations canadiennes, *Position du gouvernement du Québec. Modernisation de la Loi sur les langues officielles*, 2021.

¹⁵⁶ *Ibid.*

¹⁵⁷ *Ibid.*

¹⁵⁸ Canada, Gouverneure générale, *Bâtir une économie résiliente : un avenir plus propre et plus sain pour nos enfants. Discours du Trône ouvrant la première session de la quarante-quatrième législature du Canada, le 23 novembre 2021, p. 21*

l'histoire, le gouvernement fédéral reconnaissait du bout des lèvres qu'il avait une responsabilité dans l'épanouissement du fait français au Québec et que celui-ci était dans une situation précaire. Ici, le caractère performatif du fédéralisme canadien se dévoile puisque la démarche de Québec semblait entrer en concurrence avec celle qu'Ottawa a laissée transparaître dans le discours du Trône de 2021. Tandis que Québec veut redevenir le point d'ancrage de la francophonie canadienne, voire nord-américaine, Ottawa considère désormais que l'épanouissement du français au Québec fait partie de ses responsabilités.

À la suite du discours du Trône, le gouvernement a déposé le projet de loi C-32, lequel deviendra le PL C-13 après les dernières élections générales pour remplir son engagement de moderniser la LLO. Ottawa a également adopté une nouvelle politique en matière de langues officielles intitulée *Français et anglais : vers une égalité réelle des langues officielles au Canada*. Dans cet énoncé d'intention, le gouvernement fédéral a fait connaître sa volonté d'inscrire le programme de contestation judiciaire dans la LLO. Cette prise de position s'inscrit dans le sillage du plus récent du Comité des langues officielles dont il s'agissait de l'une des recommandations¹⁵⁹. En effet, lors de l'étude sur le PCJ, de nombreux témoins avaient formulé cette suggestion pour assurer la pérennité du PCJ. Si le PL C-13 contient bien certaines dispositions allant dans le sens d'inscrire le programme dans la LLO, celles-ci sont pour le moins timides¹⁶⁰.

¹⁵⁹ Canada, Chambre des Communes, *Accès en matière de justice. Partie 1 : Programme de contestation judiciaire. Rapport du Comité permanent de la justice et des droits de la personne*, 42^e législature, 1^{re} session, 2016, p. 7

¹⁶⁰ Les articles 22 et 52 du projet de loi visent indirectement le PCJ en enchâssant dans la LLO la prérogative du Ministre du Patrimoine de subventionner un organisme qui finance des causes types à l'égard des droits linguistiques et en modifiant la *Loi sur le ministère du Patrimoine canadien* pour lui donner la possibilité de financer un programme qui financerait de telles causes pour ce qui est droits de la personne. Toutefois, au premier coup d'œil, cette modification de la LLO nous semble timide, car elle énonce un pouvoir qui existe déjà. Que cette modification à la LLO prévue par le projet de loi C-13 soit adoptée ou pas, le PCJ existe déjà. Le Ministre du Patrimoine le finance et en est responsable nonobstant l'adoption du projet de loi. Du moins c'est ce qu'on pourrait penser en lisant la *Loi sur les langues officielles...* en français.

C-13 vient remplacer l'alinéa 43(1)c) de la LLO par ceci : « pour fournir du financement à un organisme indépendant du gouvernement fédéral chargé d'administrer un programme dont l'objectif est de fournir du financement en vue de la présentation devant les tribunaux de causes types d'importance nationale qui visent à clarifier et à faire valoir des droits constitutionnels et quasi constitutionnels en matière de langues officielles ». Cet alinéa vient à la suite d'une énonciation amorcée par le paragraphe 43(1) de la LLO. En français, le paragraphe 43(1) de la LLO dit que : « Le ministre du Patrimoine canadien **prend** les mesures **qu'il estime indiquées** pour favoriser la progression vers l'égalité de statut et d'usage du français et de l'anglais dans la société canadienne ». En anglais, l'intention est néanmoins plus claire. La loi dit : « *The Minister of Canadian Heritage shall take such measures as that Minister considers appropriate to advance the equality of status* ». En anglais, et particulièrement en droit, le verbe de modalité « shall » a une valeur impérative. Donc, cet article crée l'obligation pour le Ministre de financer le programme à la hauteur de ce qu'il juge approprié. Nonobstant ce qui vient d'être dit, c'est une obligation molle, car le ministre peut juger approprié de couper une grande partie du financement du programme sans toutefois l'abolir. Et même si un gouvernement abolissait le PCJ, les changements prévus par C-13 à la LLO pourraient très bien être biffés d'un trait dans une loi de mise en œuvre du budget. Si l'objectif de C-13 est d'assurer la pérennité du PCJ comme le laissait entendre le gouvernement libéral dans sa politique linguistique, des moyens plus musclés devraient être envisagés. Nos commentaires L'article 52 du PL C-13 modifie la *Loi sur le ministère du Patrimoine canadien* par adjonction d'un nouvel article 7.1 qui se lit comme suit : « Pour promouvoir une meilleure compréhension des droits de la personne, des libertés fondamentales et des valeurs qui en découlent, le ministre **peut** prendre toute mesure pour fournir du financement à un organisme indépendant du gouvernement fédéral chargé d'administrer un programme dont l'objectif est de fournir du financement en vue de la présentation devant les tribunaux de causes types d'importance nationale qui visent à clarifier et à faire valoir des droits constitutionnels en matière

Asymétrie et pérennisation du PCJ : un autre rendez-vous manqué

Le discours du Trône et la nouvelle politique linguistique avaient laissé planer l'espoir d'un changement de paradigme à Ottawa en ce qui concerne le français au Québec. Toutefois jusqu'ici les partisans de l'asymétrie ont toutes les raisons d'être déçus de l'action du gouvernement de Trudeau le Jeune. En cette matière, le PL C-13 n'amenait pas des garanties suffisantes pour la sauvegarde du français ni de reconnaissance de l'asymétrie dans la LLO. Il n'a même pas enchâssé la CLF dans la LLO pour qu'elle puisse s'appliquer aux entreprises à charte fédérale. C'est comme si le PLC s'était vu contraint par les faits à reconnaître la fragilité du français sans toutefois pouvoir en tirer les conclusions qui en découlent, sans être capable de rompre avec le paradigme symétrique, sans pouvoir mettre de côté l'héritage de Trudeau l'Ancien. Les prises de position du PLC en matière de langues officielles pourraient sans douter s'expliquer lui aussi par l'institutionnalisme historique, mais là n'est pas l'objet de notre étude.

Concluons cette section sur l'objet de notre mémoire : le projet de loi C-316. À la lumière de ce que nous avons pu voir ci-haut, l'intention du législateur est clairement de pérenniser l'existence du PCJ par l'édiction de la *Loi sur le Programme de contestation judiciaire*. Son action s'inscrit en cohérence avec la volonté exprimée par le PLC. Lorsqu'il a déposé son projet de loi en première lecture, le député parrain a déclaré que « [l]'intégration de ce programme dans la loi apporterait une plus grande certitude et permettrait la poursuite de l'important travail qui est fait dans le cadre de ce programme pendant bien des années à venir¹⁶¹. » Ce souci pour la pérennité du programme, le député l'a répété lors de son discours en deuxième lecture¹⁶².

Est-ce que C-316 atteint véritablement cet objectif ? Permettons-nous d'en douter, et cela compte tenu des observations que nous avons formulées à la note n° 160 du présent mémoire au sujet de la nouvelle mouture de la LLO. Certes, le projet de loi C-316 ajoute la mise en œuvre d'un programme qui présente toutes les caractéristiques de l'actuelle mouture du PCJ aux tâches du Ministre du Patrimoine canadien telles que défies par les articles 4 et 5 de la loi constitutive de son ministère. Il impose également à l'organisme et au ministre certaines obligations qui sont déjà remplies par le PCJ en ce qui concerne la production de son rapport annuel. Dans les faits, la seule différence consiste en ce que le

de droits de la personne.» En anglais, on lit : « *the Minister may take measures to provide funding to an organization, independent of the Government of Canada, responsible for administering a program whose purpose is to provide funding for test cases of national significance to be brought before the courts to clarify and assert constitutional human rights.* » Dans ce cas-ci, les deux versions du projet de loi ne laissent planer aucun doute : si le Ministre décide qu'il ne finance pas des recours en droit de la personne, il peut le faire sans problème. Prise comme un tout, ces deux modifications proposées par C-13 laissent entrevoir une hiérarchisation des droits par le législateur. Avec C-13, il existerait une forme d'obligation de financer les recours en droits linguistiques, mais pas pour les recours en droits de la personne. Cela signifie que le législateur juge que ces droits (linguistiques) sont plus importants que les droits fondamentaux. Cette hiérarchisation est très cohérente avec la *Loi constitutionnelle de 1982* qui permet l'usage de la clause dérogatoire pour plusieurs articles portant sur les droits fondamentaux, mais pas pour les articles relatifs aux droits linguistiques.

¹⁶¹ Canada, Chambre des Communes, *Débats de la Chambre des Communes*, le lundi 6 mars 2023, 44^e légis. 1^{re} session, vol. 151, n° 164, p. 11976

¹⁶² Canada, Chambre des Communes, *Débats de la Chambre des Communes*, le mercredi 3 mai 2023, 44^e légis. 1^{re} session, vol. 151, n° 190, p. 13919

rapport devra être déposé devant les deux Chambres du Parlement. Cela est certes contraignant, mais n'empêcherait pas un gouvernement majoritaire ayant la volonté d'abolir le PCJ de procéder, et cela même avant de changer la loi. En effet, nous observons que le projet de loi ne dispose pas de la recommandation royale. On en conclut donc qu'il ne crée pas de nouvelles obligations financières récurrentes et qu'en conséquence, tout projet de loi de mise en œuvre du budget pourrait mettre un terme au financement du programme lors d'un exercice budgétaire ultérieur sans grande difficulté. Dans un tel scénario, un ministre ayant fait l'annonce qu'il n'a plus l'intention de financer le programme au-delà d'une certaine date pourrait bien recevoir un ultime rapport de la part de l'organisme administrant le PCJ qui serait une protestation contre son abolition, comme ce fut le cas pour l'année 2006-2007, et puis une fois qu'il aura fait adopter un projet de loi supprimant toute référence au PCJ dans la *Loi sur le ministère du Patrimoine canadien*, on en restera là. En somme, le législateur vient simplement enchâsser le programme en loi pour rendre plus difficile à abolir, mais il ne le pérennise pas pour autant. Appelons cela, une bombe à retardement politique pour un gouvernement voulant l'abolir, mais sans plus. Enfin, il nous apparaît pour le moins discutable que le projet de loi consacre *a posteriori* l'Université d'Ottawa comme administratrice du PCJ (art. 5). Compte tenu des événements que nous avons évoqués au sujet de l'affaire Lieutenant-Duval et de la CESM, ce parti-pris pour cette institution nous semble préjudiciable au PCJ puisque sa réputation d'indépendance a été sérieusement entachée dans les dernières années.

Le programme de contestation judiciaire : considérations et pistes d'action

Dans la section précédente, nous avons brossé un portrait assez complet du PCJ. Dans la présente section, nous avons apporté des éléments d'analyse complémentaires sur ce qui a été convenu d'appeler « le piège des langues officielles ». Maintenant, que faire ?

Dans cette section nous n'avons que trop insisté sur la nécessaire asymétrie qui devrait exister à l'égard des langues officielles. Compte tenu de la gravité de la situation actuelle du français au Québec, cette nécessité s'impose de plus en plus comme une revendication existentielle pour la survie du fait français et pour la pérennité de la nation québécoise. Il serait étonnant que les récentes modifications à la Loi 101 par le biais du PL 96 puissent à elles seules renverser la tendance à la baisse de l'usage du français. D'autant que l'adoption du projet de loi C-13 n'a pas débouché sur une application de la CLF aux entreprises à charte fédérale. Tôt ou tard, le Québec devra attaquer de front la question linguistique dans le domaine de l'éducation, notamment en ce qui concerne les clauses relatives à l'instruction dans la langue de la minorité. Cette nécessité s'imposera à plus forte raison lorsque le déclin du français s'accroîtra. Compte tenu de l'incapacité du Canada à se réformer à la satisfaction du Québec, il serait surprenant que le Canada anglais accepte cette revendication même si elle était appuyée par la francophonie canadienne en entier. Toutefois, il ne faut pas renoncer au combat avant même de l'avoir entrepris. Une mobilisation bien faite sur cet enjeu et coordonnée avec Québec et les minorités francophones pourrait faire pencher la balance. Et si au terme d'une telle mobilisation, le Canada refuse, il sera alors légitime que la société québécoise se tourne massivement vers l'option indépendantiste. Après tout, n'est-ce pas Pierre Elliott Trudeau qui a écrit qu'« en termes de *real politik*, ce qui fait l'égalité de l'anglais et du français au Canada, c'est que chacun des deux groupes linguistiques a le pouvoir réel de défaire le pays »¹⁶³? Dans tous les cas, que cela débouche sur la souveraineté ou une égalité réelle des langues officielles dans le cadre politique actuel, le combat pour l'asymétrie nous apparaît comme une nécessité morale, un devoir devant l'histoire pour la survie du français. Si l'on ne peut assurer l'épanouissement du français en Amérique du Nord en ce début de XXI^e siècle, les conséquences pour la nation québécoise seront fatales.

RECOMMANDATION 1 : Les parlementaires doivent fournir des efforts importants en vue de consacrer l'asymétrie des droits linguistiques en droit canadien.

Pour faire progresser les droits linguistiques des Québécois et Franco-canadiens, Éric Poirier nous invite à travailler avec les francophones d'un océan à l'autre à faire front commun. Pourtant, nous avons pu voir dans les sections précédentes à quel point le PCJ a contribué à façonner la jurisprudence d'une manière défavorable à la protection du français au Québec. Dans l'affaire de la contestation de la Loi 21 par la CESM, nous avons pu avoir un aperçu de l'utilisation contemporaine du PCJ pour défaire les lois québécoises. D'un point de vue politique, cette situation apparaît difficilement conciliable. Encore une fois, l'asymétrie peut défaire le nœud gordien.

¹⁶³ Pierre Elliott Trudeau, « Le Québec est-il assiégé ? », *Cité libre*, XVI^e année, n° 86, (1966), p. 8

RECOMMANDATION 2 : Amender le préambule du projet de loi pour reconnaître le principe de l'asymétrie.

L'analyse d'Éric Poirier et l'étude des causes financées par le PCJ montrent bien que le programme a contribué à construire une conception symétrique des droits linguistiques au Canada. Les récentes données démologiques au sujet du français au Québec donnent à penser que cette approche pose un préjudice croissant à la situation de langue française en terre québécoise. Une approche asymétrique ou différenciée est nécessaire pour permettre le plein épanouissement du fait français. Vu sous l'angle de la progression des droits du français au Québec, le but principal du projet de loi devrait être de modifier l'intention législative à l'égard des droits linguistiques afin de sortir du piège des langues officielles. La contribution de cette manœuvre législative serait surtout de créer un débat de fond sur la question pour faire progresser l'idée de l'asymétrie d'une part et d'autre part d'exercer une pression sur les juges en faveur de l'asymétrie.

Dans cet ordre d'idée, le préambule du projet de loi est appelé à jouer un rôle important puisqu'il en guide l'interprétation. Qui plus est, le préambule peut servir en enchâsser certaines notions telles que des références à des lois québécoises, à la motion de 2006 reconnaissant la nation ou encore pour expliciter l'idée d'asymétrie et la greffer au droit canadien. Supposant qu'un tel projet de loi serait adopté, cela pourrait fournir des éléments sur lesquels les tribunaux pourraient s'appuyer pour modifier la jurisprudence.

Dans cette optique, les députés pourraient s'inspirer de la position que le gouvernement du Québec avait développée relativement au projet de loi C-13. Pour celui-ci :

« La LLO devrait [...] prendre acte, dès son préambule, que le Québec est le seul État de langue française en Amérique du Nord et qu'il exerce, à ce titre, des responsabilités particulières concernant la protection, la valorisation et la promotion du français»¹⁶⁴. (Nos soulignements)

Le projet de loi C-316 pourrait faire tout cela et pourrait même contribuer à faire progresser l'idée d'une intention législative asymétrique en matière de droits linguistiques en favorisant le financement de causes types qui pourraient faire avancer cette notion.

RECOMMANDATION 3 : Introduire dans le préambule du projet de loi C-316 la notion d'approche différenciée, notamment en mentionnant que le Québec est le seul État de langue française en Amérique du Nord.

Dans le présent rapport, nous avons pu étudier de manière approfondie le fonctionnement du PCJ. Nous avons mobilisé l'institutionnalisme historique pour analyser son évolution au fil du temps entre changement et continuité. Nous avons vu que la trajectoire du programme n'a jamais véritablement changé depuis sa création par Pierre Elliott Trudeau.

¹⁶⁴ Québec, Secrétariat du Québec au relations canadiennes, 2021. En ligne. https://www.sqrc.gouv.qc.ca/documents/rerelations-canadiennes/position-du-Quebec_Modernisation-LLO.pdf Consulté le 30 janvier 2023 p. 4

Depuis 1985, le programme a été confié à des entités indépendantes. D'abord, le CCDS puis l'Université d'Ottawa, ensuite à un OSBL et enfin à nouveau à l'Université d'Ottawa. Les récentes controverses entourant les propos de Jacques Frémont sur l'affaire Lieutenant-Duval de même que le tollé suscité par l'octroi d'une subvention de 125 000\$ à la CSEM ont sérieusement ébranlé la confiance du public et du gouvernement au Québec. Nous avons également vu la collaboration entre les fonctionnaires de Patrimoine Canada et de la DG du PCJ. Clairement, l'indépendance du PCJ ne peut être assurée tant d'un point de vue fonctionnel qu'en raison de l'environnement idéologique dans lequel ses artisans évoluent. Nous avons suffisamment élaboré sur les biais du programme en faveur d'une interprétation symétrique des droits linguistiques de même que sur le manque de sensibilité de Jacques Frémont à l'égard des valeurs québécoises et des choix de l'Assemblée nationale. Parallèlement à ces péripéties, le gouvernement du Québec a fait connaître sa volonté d'exercer sa responsabilité à l'égard du rayonnement de la langue française en Amérique du Nord et au Canada. Le Québec souhaite exercer un rôle central en cette matière. Pour assurer l'indépendance du programme de même que pour harmoniser le PCJ avec la volonté québécoise, pourquoi ne pas confier l'administration du programme au gouvernement du Québec, par le truchement du Conseil supérieur de la langue française ou d'une autre organisation paragouvernementale par exemple ? De cette façon le PCJ pourrait être totalement indépendant de l'exécutif fédéral en plus de pouvoir marquer symboliquement le rôle central du gouvernement du Québec vis-à-vis de la protection et de la promotion du français au Canada. Cela pourrait aussi contribuer à rapprocher le Québec des minorités francophones. Si les parlementaires souhaitaient emprunter cette avenue, il pourrait circonscrire le rôle du PCJ aux droits linguistiques et ce faisant, il serait loisible au gouvernement fédéral de rapatrier le volet des droits de la personne. D'ailleurs, le Comité permanent de la justice et des droits de la personne avait déjà envisagé de scinder le fonctionnement du PCJ pour que ses deux volets cheminent parallèlement¹⁶⁵. Cela pourrait être un geste supplémentaire en faveur de l'asymétrie et une marque de reconnaissance de la part du gouvernement fédéral du rôle historique du Québec à l'égard du sort du français en Amérique du Nord.

RECOMMANDATION 4 : Confier l'administration du volet linguistique du Programme de contestation judiciaire au gouvernement du Québec via le Conseil supérieur de la langue française par le biais du projet de loi.

Pour bien des parlementaires canadiens, il sera tout simplement inacceptable de confier une partie du PCJ au gouvernement du Québec. Anticipant ces critiques à l'égard de son projet de loi, l'administration du PCJ par le gouvernement du Québec pourrait être conditionnelle à la conclusion d'un accord de financement Québec-Ottawa. Cela pourrait rendre la proposition plus acceptable aux yeux des pourfendeurs de cette idée en proposant une forme de compromis acceptable pour le gouvernement fédéral en lui laissant un certain droit de regard.

¹⁶⁵ Canada, Chambre des Communes, *Accès en matière de justice. Partie 1 : Programme de contestation judiciaire. Rapport du Comité permanent de la justice et des droits de la personne*, 42^e législature, 1^{re} session, 2016, p. 11

RECOMMANDATION 5 : Envisager une disposition permettant au gouvernement fédéral de couper le financement du PCJ s'il n'est pas satisfait de la façon dont le Québec l'administre sous la forme d'un amendement au projet de loi.

Au Canada, depuis une vingtaine d'années, l'activisme des cours de justice s'est attiré de nombreuses critiques. Dans le monde universitaire anglophone, le bal a été inauguré par l'ouvrage de Reiner Knopff et Fredrick Lee Morton dans leur ouvrage *Charter Politics*, et celui de Ian Brodie, *Friends of the Courts*, publié respectivement en 1992 et en 2002. Ces deux ouvrages ont fortement remis en cause la notion de groupe défavorisé, le second allant même jusqu'à arguer que ceux-ci étaient bien souvent des créatures des gouvernements contre lesquels les chartes seraient supposées de protéger nos droits. Il va de soi que la controverse entourant l'octroi d'une subvention de 125 000 \$ à la CESM vient apporter de l'eau au moulin des critiques de cette notion puisqu'on peut difficilement argumenter qu'une organisation dotée d'un budget annuel de 325 M\$ serait incapable de se défendre devant les tribunaux. En l'absence de toute divulgation de toute transparence à l'égard des causes financées, comment en effet être bien certain que les fonds publics octroyés à des personnes physiques ou morales servent véritablement à défendre les plus démunis ? Il s'agit bien sûr d'une question rhétorique, mais le simple fait qu'elle se pose de plus en plus dans l'espace public commande une plus grande transparence non seulement, car les contribuables ont le droit de savoir ce qui est fait avec les subsides levés à même leurs taxes et impôts. Cela est essentiel pour préserver la confiance du public envers le programme de contestation judiciaire. C'est pourquoi nous sommes d'avis que les causes financées, leur nature, les montants et les destinataires devraient être connus du public. Forcément, cette idée ne risque pas de susciter l'adhésion des groupes de défenses qui bénéficient du PCJ, mais elle vaut la peine d'être mise en œuvre. Après tout, la mouture actuelle du programme semble avoir pris ses distances des groupes d'intérêt, du moins en apparence, en comparaison avec la version précédente. Il faut pousser ce principe jusqu'au bout.

RECOMMANDATION 6 : Inclure dans le projet de loi une disposition prévoyant la divulgation de l'identité des bénéficiaires une fois le financement du recours approuvé par le programme et rendre publiques toutes les informations relatives aux causes appuyées une fois celle-ci terminée.

Le manque de transparence du PCJ est flagrant. Quarante-cinq ans après sa création, personne n'est en mesure de savoir avec certitude et exactitude quelle cause a été financée et à la hauteur de quel montant. Cela entrave considérablement notre compréhension de l'incidence réelle du PCJ sur l'évolution de la jurisprudence. Cela pose aussi un problème d'éthique et de gouvernance majeure puisque les contribuables ont le droit de savoir ce que le gouvernement entreprend avec les subsides que les représentants de la population lui accordent. On ne peut se fier à des évaluations de programme réalisées par le gouvernement ou pour le compte du gouvernement pour avoir une perspective indépendante et critique du PCJ. C'est la raison pour laquelle le Comité permanent de la justice et des droits de la personne avait recommandé de divulguer l'ensemble de ces informations une fois que les recours judiciaires financés par le

programme trouveraient leur terme¹⁶⁶. Ce manque de transparence constitue également un écueil important pour la compréhension de l'histoire politique et juridique du Québec et du Canada. Il est temps de laisser les historiens faire leur travail. Élaborer un projet de loi est une entreprise complexe qui ne sied pas toujours à toutes les circonstances. En l'occurrence le politicien doit garder plus d'un tour dans son sac pour exercer une pression en faveur de ses idées. C'est pourquoi nous recommandons d'envisager le dépôt d'une motion de production de document.

RECOMMANDATION 7 : Envisager le dépôt d'une motion de production de document visant à ce qu'un ordre de la Chambre permette la divulgation de toute la documentation concernant le PCJ y compris l'ensemble des montants accordés ainsi que leurs bénéficiaires depuis la mise sur pied du programme en 1978.

La juriste Eugénie Brouillet a bien montré les effets de l'adoption de la *Charte canadienne des droits et libertés* sur la capacité du Québec à protéger le français et à en promouvoir l'utilisation dans le système scolaire. Elle a notamment souligné l'incompatibilité entre l'article 23 de la *Charte* et les dispositions de la CLF en matière de langue d'enseignement. Dans son ouvrage, *La négation de la nation*, Brouillet écrivait que : « seule l'insertion d'une clause de société distincte dans le préambule de la charte canadienne pourrait peut-être permettre une meilleure prise en compte de la réalité linguistique québécoise ». ¹⁶⁷ Elle rappelait également que d'un point de vue juridique la motion de reconnaissance de la nation québécoise adoptée par la Chambre des Communes en 2006 est sans effet¹⁶⁸. Il faut mentionner ici toutefois que la clause dite de la société distincte était l'une des cinq conditions du Québec pour adhérer à l'Accord du lac Meech et que ces cinq conditions prises comme un tout représentant le seuil minimal de toute position québécoise advenant des négociations de modification constitutionnelle menant à une éventuelle adhésion du Québec « dans l'honneur et l'enthousiasme ». Descendre en deçà de ce seuil serait difficile à justifier pour le Québec quoique la gravité de la situation linguistique contemporaine peut faire office de nécessité faisant foi de loi. L'histoire a montré que les nationalistes québécois ont déjà été capables de s'entendre avec Ottawa en vue d'une modification constitutionnelle lors de la déconfessionnalisation des commissions scolaires en 1998. Alors, pourquoi ne pas essayer ?

Dans la section précédente, nous avons également vu les propositions de modifications constitutionnelles formulées par Éric Poirier. Pour renverser les effets néfastes de la *Charte*, les députés pourraient, advenant l'adoption de C-316 ou d'un projet de loi similaire, déposer une motion pour modification s'inspirant de celle que nous avons reproduite plus haut. Toutefois, dans son ouvrage, Poirier nous met en garde. Une telle modification devrait selon lui se faire à l'initiative de l'Assemblée nationale et recevoir

¹⁶⁶ Canada, Chambre des Communes, *Accès en matière de justice. Partie 1 : Programme de contestation judiciaire. Rapport du Comité permanent de la justice et des droits de la personne*, 42^e législature, 1^{re} session, 2016, p. 14

¹⁶⁷ BROUILLET, Eugénie, *La négation de la nation. L'identité québécoise et le fédéralisme canadien*, Québec, Septentrion, 2005, p. 348

¹⁶⁸ Eugénie Brouillet, «La Charte de la langue française et la Charte des droits et liberté : la difficile conciliation des logiques majoritaire et minoritaires», In, Marcel Martel et Martin Pâquet (dir.), *Légiférer en matière linguistique*, Québec, Presses de l'université Laval, 2008, p. 385

l'appui de la francophonie canadienne. Elle doit également s'inscrire dans une offensive plus large en faveur de l'asymétrie selon lui.

RECOMMANDATION 8 : Au-delà du projet de loi, les parlementaires devraient envisager le dépôt d'une motion de modification constitutionnelle s'inspirant des propositions d'Eugénie Brouillet et d'Éric Poirier énoncées dans le présent rapport.

De manière à demeurer cohérente avec le principe de l'asymétrie, une nouvelle mouture du PCJ pourrait servir à financer des causes visant à modifier la jurisprudence en matière de droits linguistiques à la suite de modifications constitutionnelles allant en ce sens. Elle pourrait également avoir pour mandat de financer des causes qui, dans le cas de recours en droits linguistiques au Québec, devraient avoir pour objet de faire progresser les droits du français au Québec. Cela aurait également pour avantage d'envoyer le signal aux tribunaux, si cela entrait en vigueur, que le balancier se place désormais du côté de l'asymétrie.

RECOMMANDATION 9 : Faire en sorte que le nouveau PCJ finance des causes visant à modifier la jurisprudence en droits linguistiques pour faire progresser le français au Québec et renforcer le principe de l'asymétrie des droits linguistiques.

CONCLUSION GÉNÉRALE

« Si on n'a pas le pays qu'il faut, on fera le pays qu'il faudra. »¹⁶⁹ —René Lévesque—

Programme de contestation judiciaire ou pas, le véritable problème auquel le Québec est confronté en matière linguistique est le cadre normatif de la fédération canadienne et de son droit. Avec le rapatriement de la constitution imposé au Québec en 1982, le champ d'action de la province en matière linguistique a été considérablement restreint. À moins de changement de paradigme considérable au Canada et de modifications législatives et constitutionnelles importantes, rien n'y changera. Que ce programme soit aboli, maintenu ou restructuré, cela n'aura aucune incidence en bout de piste. Le PCJ est en quelque sorte l'arbre qui cache la forêt constitutionnelle plantée en 1982. Les racines de la Constitution, souvent comparée à un arbre vivant, continueront à croître en fragilisant les fondations linguistiques de la maison québécoise.

Les mouvements qu'on observe sur la scène politique québécoise donnent à penser que le Québec pourrait renouer avec l'idée d'indépendance. C'est pourquoi les députés devraient prendre au sérieux les orientations actuelles du gouvernement du Québec à l'égard de la francophonie canadienne. Si le Canada permettait au Québec de faire des gains en matière linguistiques en favorisant l'asymétrie de l'interprétation des droits linguistiques, tout le monde y gagnerait. *A contrario*, en ne prenant pas au sérieux la politique du gouvernement Legault et ses propositions relatives à une approche différenciée, il fera encore une fois la démonstration de l'incapacité de la fédération canadienne à combler les aspirations existentielles du peuple québécois, pour le plus grand bénéfice de l'option indépendantiste. En revanche, l'attitude du gouvernement actuel envers le Québec ne laisse guère présager un dénouement heureux pour les tenants du Canada.

Le Programme de contestation judiciaire, nous l'avons vu, a servi à défendre des causes judiciaires ayant fait avancer les droits linguistiques des communautés francophones hors Québec en finançant des causes dont elles ont souvent été parties prenantes. En revanche, dans sa forme actuelle, le programme n'est pas exempt de critiques. Plusieurs acteurs ont critiqué le manque de transparence du programme et sa proximité avec les groupes tiers. Nous ne reviendrons pas sur le rôle qu'a joué le PCJ dans l'atténuation des dispositions clefs de la Loi 101. En soi le programme n'est pas à blâmer. Il n'a été qu'un instrument au service de deux problèmes beaucoup plus importants pour la protection du français au Québec et l'épanouissement de la nation québécoise : le nationalisme *canadian* et l'héritage politique de Pierre Elliott Trudeau. À défaut ou dans l'attente de faire l'indépendance, sur le front fédéral, la sauvegarde du français passe par la liquidation partielle du legs de Trudeau l'Ancien. Il est essentiel de mettre fin à la symétrie des langues officielles. Car comme le disait Pierre Bourgault : « mettre deux langues sur le même pied, c'est mettre les deux pieds sur une seule ».

¹⁶⁹ René Lévesque cité par Pierre O'Neil, *Le Devoir*, le lundi 19 avril 1982, p. 1

BIBLIOGRAPHIE

BASTARACHE, Michel, « La place de droits linguistiques dans l'ordre juridique au Canada » In MARTEL, Marcel et Martin PÂQUET (dir.), *Légiférer en matière linguistique*, Québec, Presses de l'université Laval, 2008, pp. 339-358

BASTARACHE, Michel, « Le principe d'égalité des langues officielles », BASTARACHE, Michel et Michel DOUCET, *Les droits linguistiques au Canada*, Cowansville, Édition Yves Blais, 3^e édition, 2013, pp. 89-148

BASTIEN, Frédéric, *La bataille de Londres. Dessous, secrets et coulisses du rapatriement constitutionnel*, Montréal, Boréal, 2013, 474 p.

BRODIE, Ian, «Interest Group Litigation and the Embedded State: Canada's Court Challenges Program», *Canadian Journal of Political Science*, XXXIV, no 2 (2001), pp. 357-376

BRODIE, Ian, *Friends of the Courts. The Privileging of interest group litigants in Canada*, Albany, State University of New York Press, 2002, 161 p.

BROUILLET, Eugénie, *La négation de la nation. L'identité québécoise et le fédéralisme canadien*, Québec, Septentrion, 2005, 478 p.

BROUILLET, Eugénie, « La Charte de la langue française et la Charte des droits et liberté : la difficile conciliation des logiques majoritaire et minoritaires », In MARTEL, Marcel et Martin PÂQUET (dir.), *Légiférer en matière linguistique*, Québec, Presses de l'université Laval, 2008, pp. 359-388

CANADA, Chambre des Communes, *Le programme de contestation judiciaire. Premier rapport du Comité permanent droits de la personne et de la condition des personnes handicapées*. 34^e législature, 2^e session, 1989, 94 p.

CANADA, Chambre des Communes, *C'est trop cher payer. Rapport du Comité permanent des droits de la personne et de la condition des personnes handicapées*. 34^e législature, 2^e session, 1992, 94 p.

CANADA, Chambre des Communes, *La protection des droits linguistiques par le programme de contestation judiciaire. Rapport du Comité permanent des langues officielles*. 39^e législature, 1^{re} session, 2007, 47 p.

CANADA, Chambre des Communes, *Accès en matière de justice. Partie 1 : Programme de contestation judiciaire. Rapport du Comité permanent de la justice et des droits de la personne*, 42^e législature, 1^{re} session, 2016, 33 p.

CANADA, Patrimoine canadien, *Rapport sommaire des consultations sur le Programme de contestation judiciaire*, 2016, 10 p.

CANADA, Patrimoine canadien, *Évaluation du Programme d'appui aux droits linguistiques*, 2016, 40 p.

CANADA, Patrimoine canadien (2003), *Évaluation sommative du programme de contestation judiciaire*, 69 p.

CANADA, Patrimoine canadien (2021), *Français et anglais : vers une égalité réelle des langues officielles au Canada*, 30 p.

CANADA, Pierre Elliott Trudeau, *Le temps d'agir. Jalons du renouvellement de la fédération canadienne*, Ottawa, ministre des Approvisionnement et Services Canada, 1978, 28 p.

CARDINAL, Linda, « Le pouvoir exécutif et la judiciarisation de la politique au Canada. Une étude du Programme de contestation judiciaire », *Politique et Sociétés*, Vol 19, no 2-3, pp. 43-64

CHOUINARD, Stéphanie, *La question de l'autonomie des francophones hors Québec : Trois décennies d'activisme judiciaire en matière de droits linguistiques au Canada*, thèse de doctorat, École d'études politiques, Faculté des Sciences sociales, Université d'Ottawa, 2016, 335 p.

CÔTÉ, François et Guillaume ROUSSEAU, *Restaurer le français langue officielle. Fondements théoriques, politiques et juridiques pour une primauté du française langue du droit*, Montréal, Institut de recherche sur le Québec, 2019, 128 p.

GOREHAM, Richard, *Les droits linguistiques et le Programme de contestation judiciaire : réalisations du Programme et incidence de son abolition : Rapport présenté rapport présenté au Commissaire aux langues officielles*, 1992, 50 p.

HUDON, Marie-Ève, *Le rôle des tribunaux dans la reconnaissance des droits linguistiques*, Ottawa, Bibliothèque du Parlement, [2010] 2013, 13 p.

HUDON, Marie-Ève, *Le fédéralisme asymétrique et les communautés francophones en situation minoritaire*, Ottawa, Bibliothèque du Parlement, 2004, 335 p.

LAROCQUE, François, « Les recours en droits linguistiques » BASTARACHE, Michel et Michel DOUCET, *Les droits linguistiques au Canada*, Cowansville, Édition Yves Blais, 3e édition, 2013, pp. 993-1145

LÉVESQUE, Anne, « Comprendre le programme de contestation judiciaire », *Options politiques*. 10 mars 2020. En ligne. Site web de l'Institut de recherche en politiques publiques. <<https://policyoptions.irpp.org/magazines/march-2020/comprendre-le-programme-de-contestation-judiciaire/>> Consulté le 26 janvier 2023.

MORTON, F. L., «The Charter Revolution and the Court Party», *Osgoode Hall Law Journal*, vol. 30, no 3, (1992) pp. 627-652

PETERS, Guy B., « Institutional theory: problems and prospects », *Reihe Politikwissenschaft*, n°69 (juillet 2000), Vienne, Institut für Höhere Studien, Abteilung. Politikwissenschaft, 17 p.

POIRIER, Éric, *La Charte de la langue française. Ce qu'il reste de la loi 101 quarante ans après son adoption*, Québec, Septentrion, 2016, 250 p.

POIRIER, Éric, *Le piège des langues officielles. Québec et minorités francophones dos à dos*, Québec, Septentrion, 2022, 498 p.

Programme de contestation judiciaire du Canada, *Rapport annuel 1994-1995*.

Programme de contestation judiciaire du Canada, *Rapport annuel 1995-1996*.

Programme de contestation judiciaire du Canada, *Rapport annuel 1996-1997*.

Programme de contestation judiciaire du Canada, *Rapport annuel 1997-1998*.

Programme de contestation judiciaire du Canada, *Rapport annuel 1998-1999*.

Programme de contestation judiciaire du Canada, *Rapport annuel 1999-2000*.

Programme de contestation judiciaire du Canada, *Rapport annuel 1999-2000*.

Programme de contestation judiciaire du Canada, *Rapport annuel 2000-2001*.

Programme de contestation judiciaire du Canada, *Rapport annuel 2001-2002*.

Programme de contestation judiciaire du Canada, *Rapport annuel 2002-2003*, 50 p.

Programme de contestation judiciaire du Canada, *Rapport annuel 2003-2004*, 50 p.

Programme de contestation judiciaire du Canada, *Rapport annuel 2004-2005*, 59 p.

Programme de contestation judiciaire du Canada, *Rapport annuel 2005-2006*, 58 p.

Programme de contestation judiciaire du Canada, *Rapport annuel 2006-2007*, 63 p.

QUÉBEC, Secrétariat du Québec aux relations canadiennes, *Position du gouvernement du Québec. Modernisation de la Loi sur les langues officielles*, 2021, 7 p.

QUÉBEC, Secrétariat du Québec aux relations canadiennes, *Pour une francophonie forte, fière et engagée. Politique du Québec en matière de francophonie canadienne*, 2022, 33 p.

SAVOIE, Donald J., *De la démocratie au Canada. L'effritement de nos institutions*. Montréal, McGill-Queen's University Press, 2019, 562 p.

SEYMOUR, Michel, « Le Canada reconnaît-il l'existence des droits collectifs linguistiques du peuple québécois », In MARTEL, Marcel et Martin PÂQUET (dir.), *Légiférer en matière linguistique*, Québec, Presses de l'université Laval, 2008, pp. 423-446

UNIVERSITÉ D'OTTAWA, Programme de contestation judiciaire, *Rapport annuel 2018-2019*

UNIVERSITÉ D'OTTAWA, Programme de contestation judiciaire, *Rapport annuel 2019-2020*

UNIVERSITÉ D'OTTAWA, Programme de contestation judiciaire, *Rapport annuel 2020-2021*

UNIVERSITÉ D'OTTAWA, Programme de contestation judiciaire, *Rapport annuel 2021-2022*