

Mémoire présenté à la

Commission de la culture et de l'éducation

Consultations particulières et auditions publiques sur le
projet de loi n° 96, Loi sur la langue officielle et
commune du Québec, le français

Le 28 septembre 2021

Table des matières

Sommaire	3
1. Introduction	6
A. Remarques préliminaires	6
B. Contexte.....	6
C. Analyse et consultations publiques du QCGN	9
2. Quels sont les objectifs politiques du projet de loi 96?.....	12
A. La promotion de la langue française est primordiale	12
B. Le français est toujours en bonne posture au Québec.....	12
C. Le projet de loi 96 fait peu pour promouvoir et protéger la langue française, ce qui entraînera de nombreuses répercussions négatives	13
3. Le projet de loi 96 modifie fondamentalement l'État québécois	15
A. Désenchantement sans précédent des droits fondamentaux de la personne au Québec.....	15
B. Modification sans précédent de la <i>Loi constitutionnelle de 1867</i>	19
C. Affaiblissement du rôle du système judiciaire, de son indépendance et de son accessibilité ...	21
D. Nouveaux pouvoirs exécutifs élargis	22
E. Contrôle linguistique accru dans le secteur public	26
F. Création de catégories de citoyens.....	27
G. Surveillance accrue de la langue utilisée dans le secteur privé	28
H. Conclusion.....	30
4. Le projet de loi 96 rendra plus difficile de faire des affaires au Québec.....	31
A. Des formalités supplémentaires pour les petites et moyennes entreprises	31
B. Des difficultés accrues relatives à la rédaction de contrats et à leur exécution	32
C. Difficultés supplémentaires d'attirer des talents de l'extérieur du Québec	32
D. Nouveaux risques pour les entreprises.....	33
5. Incidence négative du projet de loi 96 sur les québécois d'expression anglaise.....	35
A. Enseignement en français : une évolution positive	35
B. Catégorie « admissible à l'enseignement en anglais »	35
C. Services offerts en anglais.....	36
D. Accès à la justice en anglais	39
E. Enseignement primaire et secondaire	41
F. Cégeps	41
G. Services municipaux offerts en anglais	42
Conclusion et liste des recommandations	44
Annexe A: Témoins dans les consultations publiques	47
Annexe B: Mémoires reçu au cours des consultations publiques.....	49

Sommaire

Contexte

Le Quebec Community Groups Network (QCGN) est un organisme sans but lucratif qui sert et représente la communauté d'expression anglaise du Québec depuis 26 ans. Le QCGN présente ce mémoire à la Commission de la culture et de l'éducation de l'Assemblée nationale pour exprimer son point de vue et ses profondes préoccupations concernant le projet de loi 96, *Loi sur la langue officielle et commune du Québec, le français*.

Le projet de loi 96 n'est rien de moins que le plus grand bouleversement de l'ordre juridique du Québec depuis la Révolution tranquille. Il s'agit d'un projet constitutionnel. Or, il vient perturber la paix sociale qui règne depuis deux décennies sur le plan linguistique au Québec. Il modifie fondamentalement la structure de l'État ainsi que l'ordre juridique québécois et il bouleverse 40 ans de protection des droits de la personne au Québec. Il affectera de nombreux domaines de la vie de tous les Québécois. Ses motifs politiques sont douteux. Un changement de cette ampleur nécessite des discussions et des débats sérieux au sein de la société québécoise. L'Assemblée nationale ne devrait pas l'adopter à la hâte durant une pandémie alors que l'attention du public se porte, à juste titre, sur la santé et l'économie.

En raison du nombre limité d'invitations aux travaux de ce comité, le QCGN a mené des consultations publiques sur le projet de loi 96. Les vingt-six mémoires soumis lors de ces consultations sont annexés au présent mémoire.

Préoccupations et recommandations du QCGN

Dans le présent mémoire, le QCGN expose trois grandes préoccupations : premièrement, le projet de loi 96 modifie les fondements de l'État québécois, ce qui préoccupe tous les Québécois; deuxièmement, il deviendra plus difficile pour les entreprises de faire des affaires au Québec, une autre source d'inquiétude pour tous les Québécois. Troisièmement, ce projet de loi aura des impacts négatifs sur les 1,1 million de Québécois qui appartiennent à la minorité d'expression anglaise. Le QCGN soutient l'objectif politique quant à la promotion de la langue française au Québec, mais suggère qu'il existe d'autres moyens pour atteindre cet objectif de manière inclusive, au bénéfice de l'ensemble des Québécois.

Le QCGN formule les **recommandations** suivantes :

- A. **Retirer le projet de loi 96 dans son ensemble.** Comme il soulève des questions si fondamentales pour la gouvernance publique et la société québécoise, le QCGN recommande le retrait de ce projet de loi.
- B. **Mener de vastes consultations publiques sur la façon de protéger et de promouvoir la langue française en favorisant la participation des différents champs d'activités de la société québécoise.** Le QCGN appuie l'objectif qui vise à protéger et à promouvoir la langue française, mais le projet de loi 96 n'est pas, à notre avis, la façon d'y parvenir. Si la protection du français est une priorité politique, ce gouvernement devrait entreprendre de vastes consultations

publiques afin d'identifier les mesures qui, selon les Québécois, permettront le mieux d'atteindre cet objectif.

- C. **S'il n'est pas retiré dans son ensemble, remanier le projet de loi 96.** Tout au long de ce mémoire, le QCGN fait une série de recommandations spécifiques pour retirer ou réformer les éléments les plus problématiques du projet de loi. Ces recommandations sont résumées dans la Conclusion. Les plus importantes sont les suivantes :
- a. **retirer les dérogations aux droits de la personne (disposition de dérogation);**
 - b. **une question de référence sur la constitutionnalité et la signification de l'amendement à la *Loi constitutionnelle de 1867* devraient être envoyée sans délai à la Cour d'appel du Québec;**
 - c. **le droit à la communication et aux services en anglais ne devraient jamais être fondés sur l'admissibilité à l'enseignement en anglais.**

Le présent mémoire du QCGN énumère ses trois principales sources de préoccupation, dont :

Premièrement, le projet de loi 96 modifie les fondements de l'État québécois (section 3 du présent mémoire).

Le projet de loi 96 modifie l'État québécois en combinant les éléments suivants :

- a. le désenchantement sans précédent des droits fondamentaux de la personne au Québec;
- b. une modification sans précédent apportée à la *Loi constitutionnelle de 1867*;
- c. l'affaiblissement du rôle du système judiciaire, de son indépendance et de son accessibilité;
- d. la création de nouveaux pouvoirs exécutifs élargis;
- e. un contrôle linguistique accru dans le secteur public;
- f. la création de catégories de citoyens;
- g. une surveillance accrue de la langue utilisée dans les organismes privés.

En supprimant toutes les contraintes fondées sur les droits qui influent sur le pouvoir législatif de l'Assemblée nationale, le projet de loi 96 modifie fondamentalement non seulement le contenu substantiel de l'ordre juridique du Québec, mais aussi la relation et l'équilibre des pouvoirs entre les trois branches du gouvernement (judiciaire, législatif et judiciaire). Les dérogations radicales aux chartes québécoise et canadienne modifient profondément l'ordre juridique du Québec, sapant les droits de la personne et limitant le rôle du pouvoir judiciaire. Rien ne prouve que le démantèlement du système québécois des droits de la personne serait nécessaire pour protéger et conserver la langue française.

Deuxièmement, le projet de loi 96 rendra plus difficile de faire des affaires au Québec (section 4 du présent mémoire).

Avec le projet de loi 96, il deviendra plus difficile pour les entreprises de mener leurs activités dans les domaines suivants :

- a. des formalités administratives supplémentaires pour les petites et moyennes entreprises;
- b. des difficultés accrues relatives à la rédaction de contrats et à leur l'exécution;
- c. des difficultés supplémentaires d'attirer les talents de l'extérieur du Québec;
- d. de nouveaux risques pour les entreprises.

Troisièmement, le projet de loi 96 aura des répercussions négatives sur la minorité d'expression anglaise du Québec (section 5 du présent mémoire).

Le projet de loi 96 aura une incidence négative dans les domaines suivants :

- a. des restrictions à l'accès aux services en anglais, y compris les services de santé et les services sociaux;
- b. un accès réduit à la justice en anglais;
- c. un accès réduit à l'enseignement primaire et secondaire en anglais;
- d. des restrictions en matière d'admissions dans les cégeps de langue anglaise;
- e. une réduction des services municipaux en anglais.

La communauté d'expression anglaise est fière de sa contribution à la société québécoise. Toutefois, le projet de loi 96 signifie pour les Québécois d'expression anglaise et, en fait, pour tous les Québécois dont la langue maternelle n'est pas le français, qu'ils ne sont pas vraiment les bienvenus dans la province.

1. Introduction

A. Remarques préliminaires

Le projet de loi 96 est très vaste et d'une grande portée. Il soulève plusieurs questions constitutionnelles. Il modifie fondamentalement la structure de l'État et de l'ordre juridique québécois, affectant ainsi de nombreux domaines de la vie des Québécois. Il exige donc la tenue de discussions et de débats sérieux au sein de la société québécoise. Or, jusqu'à présent, ce débat de grande envergure et digne d'un projet de loi de cette ampleur n'a pas eu lieu.

Il est inacceptable que ce Comité n'ait eu que 9 jours pour mener des consultations publiques et que sa liste de témoins soit restée très restreinte. Le projet de loi 96 change la façon dont les Québécois se gouvernent et prive les citoyens du droit de demander réparation auprès des tribunaux lorsque leurs libertés fondamentales et leurs droits légaux sont menacés. Les Québécois méritent mieux.

B. Contexte

i. Le Quebec Community Groups Network

Le Quebec Community Groups Network (QCGN) est un organisme sans but lucratif qui continue de servir et de représenter la communauté d'expression anglaise du Québec après 26 ans d'existence. Centre d'expertise et d'actions collectives fondées sur des données probantes pour le Québec d'expression anglaise, il cerne et explore les enjeux stratégiques qui ont des répercussions sur le développement et le dynamisme de notre communauté en situation minoritaire, dont il défend les intérêts. Le QCGN est un organisme non partisan qui collabore activement avec tous les paliers de gouvernement.

Tout comme la communauté qu'il sert, le QCGN est fier d'appuyer la protection et la promotion de la langue française et des cultures uniques des communautés francophones en situation minoritaires au Canada et dans notre province, le Québec. Les Québécois d'expression anglaise constituent le groupe le plus bilingue chez les Canadiens anglophones, leur taux global de bilinguisme français-anglais se situant à 66 %. De plus, le taux de bilinguisme chez nos jeunes est supérieur à 75 %, ce qui témoigne de l'engagement de notre communauté à s'intégrer et à soutenir le Québec d'expression française.

ii. La minorité d'expression anglaise du Québec

La rédaction de la *Loi constitutionnelle de 1867* par le Québec et par ses partenaires s'est avérée un processus délicat fait de compromis entre les colons anglais et français. La reconnaissance des minorités française et anglaise ainsi que les dispositions visant à les protéger faisaient partie intégrante de ce compromis. Par exemple, la représentation de la minorité anglaise au Québec a été un facteur non négligeable dans les sections relatives à la nomination des sénateurs du Québec tout comme l'ont été les dispositions concernant les écoles confessionnelles¹. La province de Québec elle-même a été créée en partie pour assurer la protection du français et de sa culture unique.

¹ [Renvoi relatif à la réforme du Sénat](#), 2014 CSC au parag. 92

Nous soulevons ces points pour reconnaître que les Québécois d'expression anglaise sont une minorité linguistique et ils ont toujours été reconnus comme tels. Nous ne sommes pas une extension de la majorité anglaise au Canada. L'Assemblée nationale et la *Charte de la langue française* reconnaissent la précieuse contribution que le Québec d'expression anglaise continue d'apporter au développement de la province. Les Québécois d'expression anglaise en situation minoritaire sont fiers de leurs contributions à la société québécoise. Et nous reconnaissons le travail constant que le gouvernement actuel et les gouvernements précédents font pour travailler avec la communauté d'expression anglaise afin de s'assurer que nous sommes pleinement intégrés à la société québécoise.

On a trop insisté sur l'exode de la province des Québécois d'expression anglaise après l'élection de 1976 et pas assez sur ceux qui y sont restés. La population d'expression anglaise du Québec était de 958 250 personnes en 1971, et ce nombre a baissé à 823 746 personnes lors du recensement de 1981, soit une perte nette de 14 % sur 10 ans². Or, en 2011, notre communauté a rebondi à 1 058 250 citoyens et, au recensement de 2016, nous étions plus de 1,1 million, ce qui représente environ 13,7 % de la population du Québec³. Les Québécois d'expression anglaise n'ont pas abandonné le Québec. Nous sommes restés, nous avons appris le français et, surtout, nous avons veillé à ce que nos enfants apprennent la langue et découvrent la culture québécoise.

On trouve des Québécois d'expression anglaise partout dans la province. Bien qu'une grande partie de notre communauté vive dans la région métropolitaine de Montréal, on compte 212 000 Québécois d'expression anglaise en dehors de cette région, répartis dans tout le Québec. De la Basse-Côte-Nord aux Îles-de-la-Madeleine, les anglophones sont présents et travaillent à l'amélioration de la société québécoise. Ces différentes communautés d'expression anglaise bénéficient à plusieurs niveaux de soutien institutionnel. Bien que la plupart des Québécois d'expression anglaise vivent dans des agglomérations de plus de 10 000 habitants, l'accès aux services est difficile pour de nombreuses petites communautés rurales et isolées.

La communauté d'expression anglaise est diversifiée sur le plan géographique, ethnique et économique. Environ 75 % de la population juive du Québec est d'expression anglaise; 25 % de la population de confession musulmane du Québec l'est également de même que 72 % de la population hindouiste de la province. Elle est bel et bien révolue l'époque d'une communauté plus homogène composée principalement d'Anglo-Saxons et d'Européens. La plus grande cohorte d'immigrants dans notre communauté est maintenant d'origine asiatique. Les différentes communautés culturelles du Québec d'expression anglaise ont vraiment fait de nous une communauté de communautés. Cela est particulièrement vrai à Montréal et dans d'autres communautés urbaines anglophones. Avec cette diversité vient le besoin de reconnaître que, même si le Québec d'expression anglaise a des objectifs de développement stratégique communs, chacune de ces communautés a des besoins spécifiques.

Contrairement au stéréotype selon lequel les Québécois d'expression anglaise constituent une élite privilégiée, il est bon de rappeler que certaines communautés anglophones ont été confrontées à des luttes particulières au Québec, notamment les Noirs et d'autres populations de couleur d'expression anglaise, ainsi que d'autres personnes aux prises avec des luttes historiques et des préjugés, comme ce

² Jean-Pierre Corbeil, Brigitte Chavez et Daniel Pereira, *Portrait des minorités de langue officielle au Canada – les anglophones du Québec*, document analytique, catalogue n° 89-642-X – No 002 (Ottawa : Statistique Canada, septembre 2010), (accessible en ligne : <https://www150.statcan.gc.ca/n1/fr/pub/89-642-x/89-642-x2010002-fra.pdf?st=i5XCj8F>).

³ Recensement de 2011 et de 2016, *Profil des communautés*, Statistique Canada.

fut le cas de la communauté irlandaise. L'Hôpital général juif a été fondé pour permettre aux médecins juifs de pratiquer et à la communauté juive de recevoir des services de santé à une époque où ils n'étaient pas les bienvenus dans les établissements catholiques et protestants. Les élites du Québec ont toujours accueilli des membres de la minorité d'expression anglaise, mais il est inexact d'imputer ce privilège à l'ensemble de cette minorité.

Les institutions du Québec d'expression anglaise ont été construites à l'époque de la ségrégation à caractère confessionnel. Aujourd'hui, ces institutions sont ouvertes à tous les Québécois et offrent des services en français et en anglais au bénéfice de tous. Elles sont importantes pour la vitalité de la communauté d'expression anglaise, et elles contribuent également à la vitalité de la société québécoise. La diversité crée une société plus forte, plus innovatrice et plus résiliente, capable de construire et de maintenir des réseaux mondiaux. Une très bonne chose pour le Québec.

Mais ce qui est moins bon pour notre province, ce sont les taux de pauvreté et de chômage plus élevés chez les Québécois d'expression anglaise. Selon les données de Statistique Canada, 18 % de nos membres vivent en deçà du seuil de faible revenu, soit 6 % de plus que la majorité francophone du Québec. Les Québécois d'expression anglaise ont également un niveau de chômage plus élevé (9 %) que la majorité francophone (7 %). Ils sont en fait exclus de la participation à la fonction publique provinciale, où le taux d'emploi de notre communauté oscille autour de 1 % depuis des décennies. Un écart aussi stupéfiant signifie qu'il existe clairement des barrières *systémiques* qui empêchent les Québécois d'expression anglaise de travailler dans la fonction publique. Et cela est d'autant plus important car un gouvernement démocratique doit refléter la société qu'il sert.

Comme on le verra ci-après, le projet de loi 96 tente de limiter les services gouvernementaux aux citoyens qui ont le droit de fréquenter les écoles anglaises. Il s'agit apparemment d'une tentative du gouvernement d'identifier une « communauté anglophone historique ». Mais dans les faits, l'admissibilité à l'école anglaise au Québec n'est aucunement liée à la langue de l'élève ou du parent. Elle est plutôt liée à la langue d'enseignement reçue par le parent ou au parcours scolaire de l'élève. Ainsi, la minorité d'expression anglaise ne correspond pas à la catégorie « admissible à l'anglais ». Ce point est discuté plus en détail dans les sections 3(f) et 5(b) ci-dessous.

La vision étroite de ce qu'est un Québécois d'expression anglaise présentée dans le projet de loi est sans fondement, inexacte et restrictive. Comme de nombreux organismes communautaires au service du Québec d'expression anglaise, le Quebec Community Groups Network (QCGN) utilise la variable linguistique de Statistique Canada – première langue officielle parlée (PLOP) – pour déterminer la taille de notre communauté linguistique en situation minoritaire. Cette approche permet de mieux refléter la diversité de notre communauté, car la variable PLOP inclut les personnes de langue maternelle non anglaise qui utilisent l'anglais comme langue principale à la maison. De ce fait, la PLOP reflète plus précisément la population nécessitant des services en anglais.

Ces chiffres sont importants. La réponse unique donnée lors du recensement de 2016 a permis de dénombrer 600 000 Québécois de langue maternelle anglaise, mais 1,1 million de citoyens dont l'anglais est la PLOP.

C. Analyse et consultations publiques du QCGN

En Mai et Juin 2021, le QCGN a entrepris une revue légale de la loi 96 et a publié ces analyses préliminaire en ligne⁴.

Au cours de la période comprise entre le 9 et le 17 septembre derniers, le Quebec Community Groups Network (QCGN) a réuni des représentants de divers secteurs de la communauté anglophone du Québec; il leur a offert une tribune où ils ont pu exposer leurs points de vue sur le projet de loi n° 96 : *Loi sur la langue officielle et commune du Québec, le français*.

Le QCGN a senti le besoin d'agir afin de mobiliser les Québécois de tous horizons et de diverses régions du Québec, car l'Assemblée nationale n'avait invité qu'un petit nombre de groupes d'expression anglaise à s'exprimer sur les conséquences préjudiciables du projet de loi n° 96.

Comme cela était prévu, les audiences publiques organisées par le QCGN ont suscité beaucoup d'intérêt au sein de la population. En effet, des particuliers et des organisations ont voulu faire entendre leur voix, plus particulièrement ceux et celles qui avaient l'impression que le gouvernement les avait tenus à l'écart. En fait, en raison d'un fort taux de réponse, on a dû ajouter une journée d'audiences, afin de pouvoir entendre tous les points de vue.

Lors des audiences publiques virtuelles, on a entendu de nombreux Québécois, issus d'une vaste gamme de secteurs de la société : des parties prenantes du domaine de la santé et des services sociaux, des représentants du milieu des arts et de la culture, des dirigeants du milieu entrepreneurial et du milieu des affaires, des personnes actives dans le milieu de l'éducation, des juristes et des universitaires, des représentantes des groupes de défense des droits des femmes ainsi que d'autres personnes s'exprimant au nom de communautés sous-représentées.

Les paragraphes suivants présentent un résumé des principaux thèmes abordés lors des audiences publiques tenues par le QCGN :

Nous sommes tous engagés à soutenir l'utilisation de la langue française.

Comme l'a déclaré l'une des personnes qui a fait une présentation, le projet de loi n° 96 [traduction] « est contre-productif en ciblant les Québécois d'expression anglaise, qui, en apprenant et en parlant le français, ainsi qu'en en faisant la promotion, ont démontré qu'ils étaient des alliés. Les Québécois d'expression anglaise ont conçu des programmes d'immersion française, auxquels sont maintenant inscrits un demi-million d'élèves dans l'ensemble du Canada. Non seulement partageons-nous l'amour de la langue française avec [les Francophones], mais nous nous investissons aussi personnellement pour assurer la survie du français ».

Nous avons toutefois besoin d'une voie d'avenir meilleure et plus unificatrice que ce que nous offre le projet de loi n° 96.

Nous nous opposons au recours préventif à la disposition de dérogation. Comme Royal Orr l'a souligné dans sa présentation, [traduction] « dans une certaine mesure, la *Charte des droits et libertés de la personne* du Québec a été la pièce maîtresse de la révolution tranquille. Nos plus grands juristes de

⁴ Voir : QCGN, *Analyse préliminaire du Quebec Community Groups Network concernant le projet de loi 96, Loi sur la langue officielle et commune du Québec, le français* (le 31 mai 2021), (accessible en ligne : <https://qcgcn.ca/wp-content/uploads/2021/06/PL-96-Analyse-Prelim-QCGN-2021.05.31.pdf>).

cette époque – les Morin, Scott et Crépeau – ainsi que les gouvernements qui se sont succédé, qu’il s’agisse du Parti libéral ou du Parti Québécois, ont conçu, adopté, renforcé et mis en œuvre une charte des droits de la personne qui a été reconnue comme l’un des instruments les plus novateurs, les plus exhaustifs et les plus progressistes du monde. Le premier ministre René Lévesque était d’ailleurs tellement fier de la version renforcée de 1983, qu’il en a fait parvenir un exemplaire par la poste à chaque ménage du Québec. »

Avec les projets de loi n^{os} 21 et 96, le gouvernement Legault a tourné le dos à nos fières traditions bien ancrées en matière de promotion et de protection des droits de la personne. Comme l’ont fait remarquer de nombreux intervenants, l’un des pires aspects du projet de loi n^o 96 est qu’il serait difficile – si ce n’est impossible – de contester quelque violation des droits, en raison du recours préventif à la disposition de dérogation. Comme l’affirme simplement l’avocat Julius Grey, spécialisé dans les questions de libertés individuelles, [traduction] « *ce n’est pas une question d’identité, il s’agit d’une question de droits et libertés* ».

Nous avons des inquiétudes quant aux conséquences du projet de loi n^o 96 sur le climat dans le milieu des affaires.

S’il est adopté, le projet de loi n^o 96 jouera un rôle important pour ce qui est de freiner la venue au Québec de talents reconnus à l’international, qui pourraient venir travailler ici. En effet, ces personnes pourraient refuser des offres d’emploi ici, en raison du nombre maximal d’années pendant lesquelles les enfants des travailleurs étrangers pourraient fréquenter l’école anglophone. Le président de la commission scolaire Eastern Townships, Michael Murray, a fait remarquer ce qui suit lors de nos audiences : « Il existe de nombreuses raisons justifiant l’attrait que Montréal et le Québec exercent sur les étrangers, et la qualité de notre système d’éducation est un facteur déterminant quant à l’acceptation d’un poste au Québec. Les universités recrutent occasionnellement des professeurs et des chercheurs afin que ces personnes viennent travailler ici de façon temporaire. Il en va de même pour les professionnels travaillant pour des multinationales ou dans des industries très spécialisées, comme l’aéronautique et l’intelligence artificielle. Si leurs enfants ne peuvent fréquenter l’école anglophone, il sera alors beaucoup plus difficile d’attirer les talents de classe mondiale dont nous avons besoin. »

Pour sa part, Christopher Shannon, de l’Association des écoles privées du Québec, a ajouté ce qui suit : « Compte tenu de la proposition du gouvernement, il sera encore plus difficile pour nous d’être concurrentiels dans un marché mondial; nous demandons par conséquent aux Québécois de divers secteurs – milieu des affaires, milieu universitaire et organisations internationales, pour ne nommer que ceux-là – de joindre leur voix à la nôtre et de plaider en faveur du maintien de la réglementation existante. ».

Par ailleurs, comme l’a déclaré le président-directeur général de la Corporation d’employabilité et de développement économique communautaire, John Buck, « les formalités administratives additionnelles imposées aux entreprises, comme des exigences bureaucratiques supplémentaires en termes de reddition de comptes, vont ajouter à la lourdeur du fardeau administratif que supportent déjà les propriétaires de petites entreprises. Ces exigences réduisent également le temps et l’énergie qu’ils peuvent consacrer au succès de leur entreprise. » Évidemment, les pouvoirs accrus de l’Office québécois de la langue française et le droit de cet organisme de procéder à des fouilles sans mandat, en se fondant

sur des renseignements transmis de manière anonyme, ne laissent pas entrevoir l'existence d'un climat favorable dans le milieu des affaires.

Nous reconnaissons que le projet de loi n° 96 est préjudiciable à la communauté.

Comme bon nombre d'intervenants l'ont souligné, le projet de loi n° 96 crée diverses classes de citoyens, ce qui ne correspond absolument pas à l'esprit canadien. Ce projet de loi considère essentiellement comme les « autres », voire exclut, les Anglophones, les nouveaux arrivants et les immigrants, qui ont contribué et qui contribuent à la vie de la province qu'ils ont choisi d'appeler leur « chez-eux ». Nous devons demander pourquoi la protection de la langue française nécessite de nouvelles mesures, qui restreindront l'accès à la justice, aux services de santé et aux services sociaux, à l'éducation et aux services gouvernementaux.

Nous sommes fondamentalement en désaccord avec la définition que le projet de loi n° 96 donne d'un Québécois d'expression anglaise. Laissez-moi citer un extrait du mémoire du Comité de la santé et des services sociaux du QCGN. L'article 15 de la *Loi sur les Services de santé et les Services sociaux*, « [t]oute personne d'expression anglaise a le droit de recevoir en langue anglaise des services de santé et des services sociaux ». Il s'agissait d'un choix de mots délibéré, qui a fait l'objet de débats à l'Assemblée nationale et qui a finalement été retenu dans la loi qui a été adoptée. Ce libellé reconnaissait l'importance du facteur Communication quant à la sécurité et quant aux résultats visés; il reconnaît également que certaines personnes ne peuvent traiter de questions de santé en français ou ne sont pas à l'aise de le faire. Ce principe a été utilisé de manière cohérente et est clairement énoncé dans le *Guide pour l'élaboration de programme d'accès aux services de santé et aux services sociaux en langue anglaise*, publié par le ministère de la Santé et des Services sociaux. Ce droit s'applique à plus de un million de Québécois d'expression anglaise. Le projet de loi n° 96 propose de restreindre le droit de fréquenter l'école anglophone aux personnes admissibles à l'enseignement en anglais, comme le prévoit la *Loi sur l'instruction publique*. La définition donnée dans le projet de loi n° 96 supprimerait le droit à l'accès à des services en anglais pour quelque 300 000 à 500 000 Québécois d'expression anglaise.

Nous sommes convaincus que la diversité constitue une force.

Comme on l'affirme dans les mémoires présentés par la Quebec Writer's Federation, English Language Arts Network (ELAN) et par la Quebec Drama Federation (QDF) : « À l'instar du projet de loi n° 21 avant lui, le projet de loi n° 96 a un "effet paralysant" sur la diversité culturelle et linguistique. En niant explicitement l'existence d'une communauté anglophone ainsi que les droits linguistiques de cette communauté, et en niant à cette communauté la possibilité d'invoquer la Charte afin de défendre ces droits, ce projet de loi fait la promotion de l'homogénéité au Québec, ce qui rendra la province moins attrayante pour les minorités, et moins libre, tout en risquant aussi l'affaiblissement de la diversité, qui enrichit les communautés et la vie de chacun grâce aux rencontres interculturelles. »

2. Quels sont les objectifs politiques du projet de loi 96?

A. La promotion de la langue française est primordiale

Nous tenons à être clairs sur ce point. Comme l'affirme la déclaration de principes du QCGN, le français est la langue officielle du Québec⁵. Notre organisme est fermement engagé à faire avancer les droits de tous les Canadiens en matière de langues officielles, et nous continuerons à défendre vigoureusement les droits de notre communauté ainsi que ceux des francophones vivant en situation minoritaire dans d'autres régions du Canada.

Le QCGN appuie l'objectif visant à assurer la vitalité et la prépondérance de la langue française, et à faire du français la langue du gouvernement et de la loi de même que la langue normale utilisée quotidiennement au travail, dans l'enseignement, les communications, le commerce et les affaires. Par ailleurs, nous nous opposons à l'approche punitive du projet de loi 96 pour atteindre ces objectifs. En tant que Québécois, nous sommes profondément préoccupés par le réflexe du gouvernement de faire fi des libertés fondamentales, de l'égalité et des droits juridiques de ses citoyens.

Les démocraties libérales sont fondées sur le principe de l'État de droit et la capacité des citoyens à contrôler les pouvoirs législatif et exécutif du gouvernement par le biais des tribunaux. Certes, il appartient au pouvoir législatif d'équilibrer les intérêts divergents dans la formulation de la loi, mais c'est aux tribunaux de déterminer ce qu'est la loi, d'offrir une réparation lorsqu'on a violé les droits d'un citoyen et de déterminer si la loi elle-même est inconstitutionnelle. L'adage latin *Ubi jus, ibi remedium* se traduit par « Là où il y a un droit, il y a un recours ». Le corollaire est le suivant : là où il n'y a pas de recours, il n'y a pas de droit. Et là où il n'y a pas de droit, il n'y a pas de démocratie.

B. Le français est toujours en bonne posture au Québec

Notre société évolue. En 1951, la population de langue maternelle française du Québec atteignait les 82,5 %, tandis que la population de langue maternelle anglaise était de 13,8 % de la population totale⁶. Mais de 1951 à 2016, la population de langue maternelle autre que le français ou l'anglais est passée de 3,7 % à 13,8 % de l'ensemble de la population du Québec⁷. La croissance démographique – essentielle à notre réussite économique – dépend de l'immigration. C'est le cas de la plupart des économies occidentales avancées, et c'est certainement le cas du Québec.

Il est important de faire la distinction entre les changements démographiques qui se produisent au Québec et la vitalité de la langue française elle-même. Les deux rapports de l'Office québécois de la langue française (OQLF) qui ont tant retenu l'attention dans le débat actuel, *Scénarios de projection de certaines caractéristiques linguistiques de la population du Québec (2011-2036)* et *Langues utilisées dans diverses situations de travail au Québec en 2018*, notent une augmentation de l'utilisation d'autres

⁵ Déclaration de principes du Quebec Community Groups Network : <https://qcg.ca/wp-content/uploads/2019/07/Statement-of-Principles-FR.pdf>.

⁶ Jean-Pierre Corbeil, Brigitte Chavez et Daniel Pereira, Portrait des minorités de langue officielle au Canada – les anglophones du Québec, document analytique, catalogue no 89-642-X – No 002 (Ottawa : Statistique Canada, septembre 2010), voir tableau 2.1.1, à la p. 11 (accessible en ligne : <https://www150.statcan.gc.ca/n1/fr/pub/89-642-x/89-642-x2010002-fra.pdf?st=iSXCJ8F>)

⁷ Ibid. Voir également : Statistique Canada, Québec [province] et Canada [pays] (tableau), 2016 Recensement au catalogue n° 98-316-X2016001, (Ottawa : Statistique Canada, 2017), (accessible en ligne le 26 juillet 2021 : <https://www12.statcan.gc.ca/census-recensement/2016/dp-pd/prof/index.cfm?Lang=E>)

langues au Québec, mais non pas un déclin de l'emploi du français dans l'espace public. Ces rapports démontrent également qu'en matière de migration linguistique, le français est le gagnant en ce qui concerne les enfants des nouveaux arrivants au Québec. C'est une bonne nouvelle, et il y a tout lieu de s'en féliciter.

Beaucoup ont tendance à croire que l'anglais a une très grande influence sur la langue de travail au Québec. Or, même le nombre de personnes déclarant parler français plus souvent au travail a diminué légèrement, ce phénomène est dû aux personnes qui utilisent fréquemment l'anglais et le français au travail. Parmi ceux qui déclarent utiliser le plus souvent l'anglais au travail, ils ont également noté une augmentation de leur usage du français au cours des 20 dernières années⁸. Dans une main-d'œuvre mondialisée, communiquer en plusieurs langues est nécessaire. En outre, les immigrants au Québec sont plus susceptibles d'utiliser le français (56 %) que l'anglais (23 %), ce nombre augmentant chez les immigrants arrivés après 2006, par rapport aux personnes ayant immigré au Québec avant 1981⁹.

C. Le projet de loi 96 fait peu pour promouvoir et protéger la langue française, ce qui entraînera de nombreuses répercussions négatives

Outre la création des nouveaux droits d'être servis en français et l'accès universel à l'enseignement en français, le projet de loi fait peu pour promouvoir ou protéger le français. Il adopte une approche de la langue « à somme nulle ». Plutôt que de créer des mesures constructives pour promouvoir la vitalité de la langue française, il impose souvent une approche punitive fondée sur des règles qui restreignent l'utilisation de toute autre langue dans la province. Il limite également la langue utilisée dans les services publics. À première vue, on ne comprend pas très bien comment cette approche favorise la promotion de la langue française. Quel objectif politique poursuit-on en adoptant de telles mesures ? Quel problème visent-elles à résoudre ? N'y a-t-il pas de meilleures dispositions pour assurer la vitalité de la langue et de la culture françaises au Québec ? Aucune preuve n'a encore été présentée sur la façon dont les mesures particulières de ce projet de loi amélioreront la situation du français au Québec.

Autre point plus fondamental : les mesures retenues dans le projet de loi 96 auront, à moyen et à long terme, de nombreuses autres conséquences négatives pour les Québécois. Elles bouleverseront la paix sociale au sujet de la langue, paix qui perdure au Québec depuis plusieurs décennies. Pourquoi ce projet de loi est-il nécessaire ? Quelles mesures de l'actuelle *Charte de la langue française* sont considérées comme inadéquates pour protéger la langue française, et comment le projet de loi 96 les aborde-t-il ?

Pourquoi la *Charte de la langue française* fait-elle l'objet d'une révision maintenant, durant une pandémie, alors que l'attention du public se porte sur la santé et l'économie ?

Le gouvernement n'a pas encore répondu clairement à toutes ces questions.

Bien que l'efficacité du projet de loi 96 à protéger le français reste à comprendre, celui-ci aura de nombreuses conséquences graves et déplorables pour le Québec en général, le rendant moins attrayant pour les nouveaux arrivants, les investisseurs et, tout particulièrement, pour la minorité d'expression

⁸ Office québécois de la langue française (OQLF), *Rapport sur l'évolution de la situation linguistique au Québec*, (Québec : Direction de la recherche, de l'évaluation et de la vérification interne, 2019) à la p. 80.

⁹ *Ibid* à la p. 78.

anglaise. Le QCGN a identifié trois principaux critères concernant les conséquences. Premièrement, le projet de loi 96 modifie les fondements mêmes de la structure de gouvernance du Québec et éloigne le Québec de la démocratie libérale — un changement qui affectera toute la société québécoise (section 3 ci-dessous). Deuxièmement, avec le projet de loi 96, il deviendra plus difficile de faire des affaires au Québec (section 4 ci-dessous). Troisièmement, le projet de loi 96, aura des effets négatifs sur les Québécois d'expression anglaise en situation minoritaire (section 5 ci-dessous).

3. Le projet de loi 96 modifie fondamentalement l'État québécois

Avec le projet de loi 96, le Québec se réoriente, s'éloignant d'une démocratie constitutionnelle qui lui assure la protection des droits de la personne vers un état où le gouvernement en place a des pouvoirs considérablement élargis sur la vie quotidienne des Québécois. Il s'agit là d'un changement fondamental.

Le QCGN a identifié les changements structurels suivants, introduits par le projet de loi 96. Ces modifications constituent une grande source de préoccupation en ce qui concerne la gouvernance démocratique au Québec, qui devraient perturber tous les Québécois. D'abord, le projet de loi supprime la protection des droits de la personne de façon encore jamais vue. Deuxièmement, il modifie la *Loi constitutionnelle de 1867* d'une manière sans précédent. Troisièmement, il diminue le rôle du pouvoir judiciaire, son indépendance et son accessibilité. Quatrièmement, il se donne de nouveaux pouvoirs exécutifs. Cinquièmement, il renforce le contrôle exercé sur la langue dans le secteur public. Sixièmement, il crée des catégories de citoyen. Septièmement, il augmente le contrôle de la langue dans les organismes privés.

Pris individuellement, chacun de ces changements inscrit dans le projet de loi 96 est troublant en soi. Considérés dans leur ensemble, ils créent une structure de gouvernance largement modifiée pour le Québec et une société moins tolérante et inclusive.

A. Désenchantement sans précédent des droits fondamentaux de la personne au Québec

La *Charte des droits et libertés de la personne* du Québec et la *Charte canadienne des droits et libertés* garantissent les droits fondamentaux, notamment la liberté d'expression, le droit à l'égalité devant la loi, le droit à la vie privée, le droit à une procédure équitable et le droit à la vie, à la liberté et à la sécurité de la personne. Ces droits sont universels. Ils sont également exécutoires, tant devant les tribunaux judiciaires que devant les tribunaux administratifs.

Les Québécois sont fiers, à juste titre, de la solide protection accordée aux droits de la personne au Québec. La *Charte québécoise* — adoptée pour la première fois en 1975 et antérieure à la *Charte canadienne* — reflète l'affirmation de la responsabilité du Québec en matière de protection des droits et libertés fondamentaux après la Révolution tranquille¹⁰. En 1983, l'Assemblée nationale a renforcée cette *Charte*, et René Lévesque a veillé à ce qu'une copie soit envoyée dans chaque foyer du Québec.

La *Charte québécoise* est la pierre angulaire et le summum de l'ordre juridique au Québec. Toutes les autres lois doivent la respecter. La primauté de la *Charte québécoise*, qui impose des contraintes aux actions législatives, étatiques et privées en violation des droits qu'elle protège, est fondamentale par son caractère quasi constitutionnel. Ce caractère reflète la fonction de la *Charte* en tant qu'incarnation des valeurs de la société québécoise¹¹ et son objectif général de garantir le respect de l'être humain¹².

¹⁰ Michèle Rivet, *La Charte québécoise des droits et libertés hier, aujourd'hui et demain. Entretien avec Jacques-Yvan Morin* (2015) *Revue québécoise de droit international*, (Hors-série juin) p. 13 à la p. 14-16.

¹¹ Benoît Pelletier, *Une Certaine idée du Québec : parcours d'un fédéraliste : de la réflexion à l'action* (Québec : Presses de l'Université Laval, 2010) à la p. 166 [Pelletier]; Pierre Bosset et Michel Coutu, *Acte fondateur ou loi ordinaire? La Charte des droits et libertés de la personne dans l'ordre juridique québécois* (2015), *Revue québécoise de droit international* (Hors-série juin), p. 37 à la p. 40.

¹² *Chaoulli c. Québec (Procureur général)*, 2005 CSC 35 au paragr. 25.

Le projet de loi 96 rompt avec ces valeurs communes et réduit la portée et la force des droits de la personne au Québec en invoquant la dérogation aux droits de la personne la plus radicale de l'histoire du Canada. Le projet de loi 96 utilise les dispositions dérogatoires des chartes québécoise et canadienne de façon préventive, avant même que les mesures du projet de loi qui portent atteinte aux droits puissent être contestées devant les tribunaux. Le projet de loi 96 écarte l'application des chartes québécoise et canadienne dans toute la mesure du possible, et ce, à deux égards :

1. La totalité de la *Charte de la langue française* s'appliquera, nonobstant les chartes canadienne et québécoise¹³.
2. Le reste du projet de loi (toutes les modifications aux autres lois et règlements provinciaux ainsi qu'à la *Loi constitutionnelle de 1867*), s'appliquera également, nonobstant les chartes canadienne et québécoise¹⁴.

Cette dérogation aux lois fédérales et provinciales au sujet des droits de la personne a pour effet de soustraire les lois créées ou modifiées par le projet de loi 96, ainsi que toute action publique ou privée entreprise en vertu de ces lois, à l'obligation de se conformer aux lois sur les droits de la personne. Ce faisant, le Québec s'écarterait à la fois de sa fière tradition de protection des droits de la personne et des normes internationales en matière de droits de la personne auxquelles il s'est engagé.

Le projet de loi 96 suit la voie tracée par la loi 21 (*Loi sur la laïcité de l'État*)¹⁵ laquelle, pour la première fois dans l'histoire du Québec, a utilisé les dispositions de dérogation de manière préventive pour suspendre toutes celles des chartes canadienne et québécoise¹⁶. Le projet de loi 96 est la deuxième législation à procéder de la sorte.

En raison de l'ampleur et de la portée de la *Charte de la langue française* (telle qu'élargie par le projet de loi 96), les effets juridiques des dérogations prévues par ce projet de loi ont une portée encore plus grande que ceux de la loi 21. La *Charte de la langue française* touche de nombreux aspects de la vie au Québec, dont le commerce, l'emploi, l'éducation, l'accès aux services publics, la liberté d'expression et le fonctionnement du système juridique. Par exemple, le projet de loi 96 ajoute un certain nombre de nouveaux pouvoirs exécutifs à la *Charte de la langue française*, y compris des pouvoirs d'enquête et de surveillance qui ne seront pas assujettis à l'interdiction d'enquêtes et de saisies abusives que l'on retrouve dans les chartes canadienne et québécoise¹⁷. Ce projet de loi ajoute de nouvelles protections en matière de divulgation non assujetties aux protections de la vie privée et du secret professionnel¹⁸. Enfin, il ajoute également de nouvelles sanctions et pénalités non soumises à l'interdiction de peines cruelles et inusitées¹⁹.

On ne saurait exagérer l'impact de ces manquements aux règles des chartes canadienne et québécoise. Comme il s'agit ici d'un projet de loi omnibus d'une telle portée faisant de la *Charte de la langue française* une loi primordiale (voir ci-après), il crée effectivement une zone sans charte touchant un large éventail d'interactions entre l'individu et l'État au Québec.

¹³ Projet de loi 96, *Loi sur la langue officielle et commune du Québec, le français*, art. 118 [Projet de loi 96]; *Modifications à la Charte de la langue française*, art. 213.1, 214 [MCLF].

¹⁴ *Projet de loi 96*, art. 199 et 200.

¹⁵ RLRQ c L-0.3, art. 33-34 [Loi 21].

¹⁶ *Hak c Procureure générale du Québec*, 2021 QCCS 1466, aux paragr. 753-780 [Hak].

¹⁷ *Charte canadienne des droits et libertés*, art. 8, *Loi constitutionnelle de 1982*, annexe B de la *Loi de 1982 sur le Canada* (R.-U.), chap. 11 [Charte canadienne]; *Charte des droits et libertés*, RLRQ c C-12, s 24.1 [Charte québécoise].

¹⁸ *Charte québécoise*, art. 5, 9.

¹⁹ *Charte canadienne*, art. 12.

Les droits linguistiques des francophones et les droits de la personne ne sont pas incompatibles, et le maintien de la protection des droits de la personne au Québec n'empêche pas l'Assemblée nationale de maintenir la vitalité de la langue française. En effet, les chartes canadienne et québécoise reconnaissent toutes deux qu'aucun droit n'est absolu et que les droits peuvent être raisonnablement limités, le cas échéant²⁰. Les tribunaux ont également affirmé à plusieurs reprises qu'il « faut se garder d'adopter une conception hiérarchique qui donne préséance à certains droits au détriment d'autres droits²¹ ». Or, les tribunaux ont développé un cadre d'analyse solide qui respecte l'importance de tous les droits, même lorsque ceux-ci peuvent entrer en conflit.

Les dérogations majeures aux droits de la personne prévues dans le projet de loi 96 vont totalement à l'encontre de l'approche acceptée comme faisant partie des constitutions du Canada et du Québec depuis plus de 40 ans. Au lieu de cela, le projet de loi 96 emploie un moyen brutal, telle une dérogation majeure pour éliminer complètement les protections en matière des droits de la personne touchant en grande partie l'ordre juridique du Québec. Ces dérogations écartent la nécessité pour l'Assemblée nationale ou le gouvernement provincial de justifier les violations des droits au fur et à mesure qu'elles se produisent et elles limitent fortement la capacité des personnes qui subissent des violations de leurs droits de demander réparation.

Un nouvel ordre constitutionnel au Québec?

Le projet de loi 96 et la loi 21 combinés remodelent fondamentalement l'ordre juridique du Québec. Par une série d'amendements aux lois provinciales, le projet de loi 96 consacre le caractère juridique suprême de la *Charte de la langue française* au Québec²². La disposition de dérogation de la *Charte québécoise* dans ces deux législations a pour effet de la priver de son statut de loi fondamentale et primordiale du Québec, la faisant passer de la première à la troisième place dans l'ordre juridique du Québec.

En vertu du projet de loi 96, la *Charte de la langue française* devient la loi suprême au Québec, suivie de la loi 21. Ce projet subordonne les droits de la personne, de sorte que la « laïcité » et les droits relatifs à la langue française ont préséance juridique et morale sur les droits de la personne. Avec ces préséances en place, toute future modification de la *Charte de la langue française* sera également à l'abri des droits de la personne.

Les restrictions importantes apportées par le projet de loi 96 sur la protection des droits de la personne constituent une rupture avec le fier héritage de ces droits au Québec. Cette rétrogradation des droits de la personne marque le plus important changement de l'ordre juridique du Québec depuis l'adoption de la *Charte québécoise* en 1975. Pourtant, cet aspect du projet de loi 96 a fait l'objet de peu de débats publics. L'ampleur des changements que l'on se propose d'apporter à l'ordre juridique du Québec et aux valeurs qu'il reflète exige un examen attentif de la part de l'Assemblée nationale et commande des consultations publiques vastes et transparentes qui, jusqu'à présent, n'ont pas eu lieu.

²⁰ *Charte canadienne*, art. 1; *Charte québécoise*, art. 9.1.

²¹ *Dagenais c Société Radio-Canada*, [1994] 3 RCS 835 à la p. 877; *R c Mills*, [1999] 3 RCS 668 aux paragr. 17, 61; *Renvoi relatif au mariage entre personnes du même sexe*, 2004 CSC 79 au paragr. 50. Voir également : *Droit de la famille* — 191850, 2019 QCCA 1484 aux paragr. 198-199.

²² Voir particulièrement : la nouvelle clause de primauté dans la *Charte de la langue française* (Projet de loi 96, art. 63; *MCLF*, art. 88.15), amendements à la *Charte québécoise* (Projet de loi 96, art. 133-136), *Code civil du Québec*, RLRQ C.c.Q.-1991 (Projet de loi 96, art. 120), *Code de procédure civile*, RLRQ C-C-25.01 (Projet de loi 96, art. 138); Loi d'interprétation, CQLR C-I-16 (Projet de loi 96, art. 146).

La diminution du rôle du pouvoir judiciaire

L'effet des deux dérogations aux droits de la personne est le suivant : en ce qui concerne l'application de la *Charte de la langue française* ou d'autres modifications contenues dans le projet de loi 96, les tribunaux ne seront pas en mesure de réviser ni de remédier à des comportements portant atteinte aux droits qui seraient autrement protégés en vertu des chartes canadienne ou québécoise.

Dans l'ensemble, la dérogation accroît le pouvoir de l'Assemblée nationale et de l'exécutif et diminue la capacité du pouvoir judiciaire à examiner les lois et les actions de l'État pour en vérifier la conformité avec les chartes canadienne et québécoise. Les dérogations éliminent, dans toute la mesure du possible, toute contrainte qui empêche l'Assemblée nationale de légiférer comme elle l'entend, même au détriment des citoyens. Dans ce nouvel ordre juridique, l'Assemblée nationale remplace ainsi les tribunaux comme arbitre des droits. Les organes législatifs en tant que tels sont mal placés pour arbitrer les droits, en particulier les droits des minorités, car ils reflètent la volonté de la majorité, susceptible de ne pas reconnaître à leur juste valeur les droits des minorités.

En limitant la compétence des tribunaux pour déterminer quand les droits de la personne sont bafoués et accorder des réparations à cet effet, le projet de loi 96 contrevient à une prémisse fondamentale de notre ordre constitutionnel, où les assemblées législatives fédérale et provinciales n'ont pour limite que la Constitution. Comme l'observait la Cour suprême du Canada dans le *Renvoi relatif à la sécession du Québec*, « La Constitution lie tous les gouvernements, tant fédéral que provinciaux, y compris l'exécutif [...]. Ils ne sauraient en transgresser ses dispositions²³ ». Notre démocratie est constitutionnelle, et les contraintes sur l'action législative — découlant principalement du fédéralisme et de la *Charte canadienne des droits et libertés* — font partie de la toile qui tisse notre système de gouvernance²⁴.

L'un des principes constitutionnels du Canada est la protection des minorités²⁵, un principe inscrit dans un certain nombre d'instruments constitutionnels, dont la *Charte canadienne*. La suppression de la protection des droits de la personne compromet entièrement ce principe qui s'avère une pierre angulaire de notre démocratie libérale.

Point de vue du QCGN

En supprimant toutes les contraintes fondées sur les droits qui pèsent sur le pouvoir législatif de l'Assemblée nationale, le projet de loi 96 modifie les fondements du contenu de l'ordre juridique du Québec, de même que la relation et l'équilibre des pouvoirs entre les trois pouvoirs de l'État (exécutif, législatif et judiciaire). Les dérogations importantes aux chartes québécoise et canadienne modifient profondément l'ordre juridique du Québec, sapant les droits de la personne et limitant le rôle du pouvoir judiciaire. Un changement aussi radical nécessite de vastes consultations publiques, qui n'ont pas eu lieu, et une politique de base convaincante, qui est inexistante. Il n'y a aucune preuve que le démantèlement du système des droits de la personne du Québec est nécessaire pour protéger et contribuer à l'épanouissement la langue française.

²³ *Renvoi relatif à la sécession du Québec*, [1998] 2 RCS 217 au paragr. 72 [*Renvoi sur la sécession*].

²⁴ *Renvoi relatif à la Loi sur la Cour suprême*, art. 5 et 6, 2014 CSC 21 au paragr. 89.

²⁵ *Renvoi sur la sécession*, *supra* note 23, p. 79-82.

Le QCGN soutient l'enchâssement continu des droits de la personne au Québec et au Canada. Il demande le retrait des dérogations aux droits de la personne (dispositions de dérogation) dans le projet de loi 96.

RECOMMANDATION 1

Retirer les dérogations aux droits de la personne (*Projet de loi 96*, art. 118, 199, 200).

B. Modification sans précédent de la *Loi constitutionnelle de 1867*

Dans une démarche législative sans précédent, le projet de loi 96 se propose de modifier la *Loi constitutionnelle de 1867*²⁶.

Le projet de loi 96 se propose de modifier la *Loi constitutionnelle de 1867* en y incluant, après l'article 90, le texte suivant :

CARACTÉRISTIQUES FONDAMENTALES DU QUÉBEC

90Q.1. Les Québécoises et les Québécois forment une nation.

90Q.2. Le français est la seule langue officielle du Québec. Il est aussi la langue commune de la nation québécoise.

Jamais auparavant, une province n'avait tenté de modifier unilatéralement la *Loi constitutionnelle de 1867*.

Il s'agit soi-disant d'une modification de la constitution provinciale du Québec par le biais de la procédure de modification unilatérale provinciale prévue à l'article 45 de la *Loi constitutionnelle de 1982*. L'article 45 prévoit qu'une province peut modifier unilatéralement la « constitution de la province », sous réserve des autres dispositions de la formule de modification. En effet, le Québec peut créer, modifier et remanier sa propre constitution provinciale tout en respectant les limites définies par la Constitution du Canada²⁷. La *Charte québécoise des droits et libertés de la personne* est un exemple des éléments de la constitution de notre province que le Québec peut modifier en recourant à cette procédure²⁸. Toutefois, « aucun des deux ordres de gouvernement ne peut, à lui seul, modifier la nature et le rôle fondamentaux des institutions prévues par la Constitution²⁹ ». Aucune province n'a jamais eu recours à la procédure de modification de l'article 45 (ou de son prédécesseur, article 92(1) de la *Loi constitutionnelle de 1867*) pour modifier la *Loi constitutionnelle de 1867*.

Cette tentative de modification unilatérale de la *Loi constitutionnelle de 1867* soulève de nombreuses questions. Est-elle valide au plan constitutionnel? Le Québec peut-il faire unilatéralement une telle modification? S'agit-il d'un amendement à la Constitution canadienne ou d'un amendement à la Constitution québécoise? Quels principes s'appliqueront à l'interprétation de ce texte? Comment

²⁶ *Projet de loi 96*, art. 159, visant à modifier la *Loi constitutionnelle de 1867*, (R.-U.), 30 et 31 Vict, c 3, reproduite au n° 5 dans LRC (1985), annexe II [*Loi constitutionnelle de 1867*].

²⁷ Voir : Pelletier, *supra* note 11, p.166; *Renvoi du Sénat*, *supra*, note 1, aux paragr. 47-48.

²⁸ *Hak*, *supra* note 16, au paragr. 436.

²⁹ *Renvoi du Sénat*, *supra* note 1, au paragr. 48.

s'articule-t-il avec les autres dispositions de la *Loi constitutionnelle de 1867* et de la *Loi constitutionnelle de 1982*? L'article 90Q.2 stipulant que « Le français est la seule langue officielle du Québec », modifie-t-il la portée de l'article 133 de la *Loi constitutionnelle de 1867*, qui prévoit l'emploi du français et de l'anglais à l'Assemblée législative et dans les tribunaux du Québec? Cette modification affecte-t-elle l'interprétation d'autres dispositions de la *Loi constitutionnelle de 1867* ou de la *Charte canadienne des droits et libertés*? Pourrait-elle être utilisée pour défendre d'autres dispositions constitutionnellement douteuses du projet de loi 96, dont la tentative d'appliquer la *Charte de la langue française* à « toute entreprise ou tout employeur exerçant ses activités au Québec³⁰ » ainsi que pour défendre les nouvelles restrictions concernant l'usage de l'anglais devant les tribunaux³¹?

En outre, que pourrait signifier ce projet de loi pour la gouvernance publique au Québec? L'article 90Q.1 stipule que « les Québécoises et les Québécois forment une nation ». Cet énoncé a été reconnu sur le plan social et politique³², mais pas encore sur le plan constitutionnel. Son ajout à la *Loi constitutionnelle de 1867* pourrait introduire une nouvelle entité collective, distincte des gouvernements fédéral et provincial dans la Constitution du Canada (ou dans celle de la province). D'après le libellé des nouvelles clauses, la composition de cette nation pourrait ne pas englober tous les résidents de la province. L'article 90Q.1 reconnaît que « les Québécoises et les Québécois » forment une nation, mais ne précise pas qui appartient à cette nation. On en déduit que la nation pourrait n'être qu'un sous-ensemble de la population provinciale. Cette conclusion est renforcée par l'article 90Q.2, qui laisse entendre que l'appartenance à la nation est définie, du moins en partie, par l'usage commun de la langue française. Le fait d'enchâsser dans la Constitution la reconnaissance d'une nation sous-provinciale détentrice de droits au sein du Québec constitue un changement important. Ce changement pourrait modifier fondamentalement le caractère du Québec en tant que province servie par un gouvernement public, responsable devant l'ensemble de l'électorat de la province. Le fait d'enchâsser dans la Constitution l'existence d'une nation, dont les membres n'incluent pas nécessairement tous les résidents du Québec, modifierait-il le caractère du gouvernement pour en faire un gouvernement responsable à la fois devant l'électorat et devant la « nation »?

Ceci est particulièrement inquiétant étant donné que le projet de loi invoque les dérogations aux droits de la personne, dont il a été question plus haut, pour éliminer la protection des droits individuels. Il prépare ainsi le terrain à de futures violations non contrôlées des droits individuels, en particulier les droits de ceux qui ne sont pas considérés comme des « Québécois », et ce, pour le bien de la nation, grâce à l'entière suppression du contrôle judiciaire concernant ces violations.

Point de vue du QCGN

Cet amendement soulève de nombreuses questions constitutionnelles inédites. Il n'a pas fait l'objet du débat public qu'il mérite. Sa validité et sa portée devraient être déterminées sans délai par un tribunal. En vertu de la *Loi sur les renvois à la Cour d'appel*, le gouvernement du Québec a le pouvoir d'envoyer la législation proposée comme question de référence à la Cour d'appel du Québec³³.

³⁰ *Projet de loi 96*, art. 65, *MCLF* par l'ajout, art. 89.1.

³¹ Voir : la section 3(c) et 5(d) ci-dessous.

³² Voir : Pelletier, *supra* note 11, p. 22-23. Voir également: Motion adoptée par la Chambre des communes, le 22 novembre 2006. La résolution est ainsi libellée : « Que cette Chambre reconnaisse que les Québécoises et les Québécois forment une nation au sein d'un Canada uni. » [Débats de la Chambre des communes](#), 39-1, vol. 141, n° 84 (le 22 novembre 2006) p. 5197 (le très honorable Steven Harper (premier ministre))

³³ RLRQ c R-23, art. 1.

Comme la signification de cet amendement doit être clarifiée, le QCGN demande le renvoi à la Cour d'appel du Québec.

RECOMMANDATION 2

Renvoyer sans délai à la Cour d'appel du Québec une question de référence sur la constitutionnalité et sur la signification de l'art. 159 du *projet de loi 96*.

C. Affaiblissement du rôle du système judiciaire, de son indépendance et de son accessibilité

Le projet de loi 96 affaiblit de plusieurs façons l'accès à la justice et aux tribunaux. Premièrement, il crée des barrières linguistiques. Deuxièmement, il réduit potentiellement l'indépendance judiciaire. Troisièmement, il crée un domaine qui échappe au contrôle judiciaire par le biais des dérogations aux droits de la personne. Chacun de ces aspects est problématique en soi. Mais encore plus problématique est l'effet combiné de ces modifications qui entraînent un affaiblissement général du rôle judiciaire et un déséquilibre entre les pouvoirs exécutifs des ministres et le pouvoir judiciaire.

i. Nouveaux obstacles linguistiques à l'accès aux tribunaux

L'article 133 de la *Loi constitutionnelle de 1867* garantit l'utilisation de la langue française « ou » de la langue anglaise dans les tribunaux du Québec.

Le projet de loi 96 sape ce droit constitutionnel en faisant une distinction entre les personnes d'expression française et celles d'expression anglaise qui sollicitent l'accès aux tribunaux du Québec. En créant des exigences asymétriques, il rend plus difficile l'emploi de l'anglais devant les tribunaux. Par exemple, il ajoute une exigence selon laquelle des traductions françaises certifiées doivent être jointes aux plaidoiries rédigées en anglais émanant d'une personne morale (société)³⁴, ce qui entraînera des frais supplémentaires pour les plaideurs d'expression anglaise. D'autres obstacles à l'accès à la justice en anglais sont détaillés à la section 5(d) ci-dessous. Par conséquent, le projet de loi crée de nouveaux obstacles au sein du système judiciaire pour les Québécois d'expression anglaise.

ii. Ingérence de l'exécutif dans la sélection des juges

Le projet de loi 96 risque de porter atteinte à l'indépendance judiciaire en transférant la prise de décision concernant la qualification linguistique des juges, et ce, du juge en chef jusqu'au ministre de la Justice et au ministre de la Langue française.

Le projet de loi 96 interdit d'exiger que les juges et les arbitres aient une connaissance d'une langue autre que le français³⁵. Même si dans certaines circonstances le ministre de la Justice et le ministre de la Langue française peuvent accorder des exceptions à cette règle, cette disposition soulève des inquiétudes quant à l'indépendance judiciaire. En effet, le but de l'indépendance judiciaire est d'assurer la confiance du public dans les tribunaux et de maintenir la primauté du droit et de l'ordre

³⁴ *Projet de loi 96*, art. 5; *MCLF*, art. 9.

³⁵ *Projet de loi 96*, art. 5; *MCLF*, art. 12-13.

constitutionnel³⁶. En plaçant le pouvoir de déterminer les compétences linguistiques des juges entre les mains du ministre de la Justice et du ministre de la Langue française, le projet de loi 96 porte atteinte à l'indépendance judiciaire, d'où le risque de miner la confiance du public à l'égard du système de justice. Le pouvoir discrétionnaire conféré au ministre de la Justice et au ministre de la Langue française pourrait être perçu comme une ingérence politique inappropriée dans la nomination des juges.

iii. Dérogations aux droits de la personne

Comme indiqué ci-dessus, les dérogations aux chartes canadienne et québécoise soustraient à l'examen judiciaire une multitude de droits et d'intérêts. Ces dérogations affaiblissent la capacité des tribunaux de trancher des questions de droits de la personne, ce qui est incompatible avec les valeurs d'une société démocratique et diversifiée. Cette utilisation généralisée des dérogations aux droits de la personne signifie que l'Assemblée nationale devient le seul arbitre de l'équilibre entre les droits individuels et les intérêts collectifs.

Point de vue du QCGN

Pris ensemble, ces changements apportés aux dispositions relatives à la justice, combinés aux dérogations aux droits de la personne, minent sérieusement le rôle, l'accès et l'indépendance de la magistrature au Québec.

En plus de la suppression des dérogations aux droits de la personne (Recommandation 1 ci-dessus), le QCGN demande la suppression de toutes les modifications apportées aux dispositions relatives à la justice.

RECOMMANDATION 3

Outre les dérogations aux droits de la personne (*Projet de loi 96*, art. 118, 199, 200), retirer toutes les modifications aux dispositions du titre I, chapitre III, Langue de la législature et des tribunaux (*Projet de loi 96*, art. 5).

D. Nouveaux pouvoirs exécutifs élargis

i. Ministre de la Langue française

Le projet de loi 96 modifie également de façon importante l'équilibre des pouvoirs entre les trois branches du gouvernement en créant et en habilitant un nouveau ministre de la langue française (le « Ministre »), dont la mission consiste à « promouvoir la langue française, à en affirmer la valeur ainsi qu'à protéger son statut [...] »³⁷. Fait important, le Ministre est responsable de l'administration de la *Charte de la langue française*, loi suprême au Québec³⁸.

³⁶ *Ell c Alberta*, 2003 CSC 35, à la p. 861.

³⁷ *Projet de loi 96*, art. 94; *MCLF*, art. 155.

³⁸ *Projet de loi 96*, art. 117; *MCLF*, art. 212. Le ministre est responsable de l'ensemble de la CLF, à l'exception de la francisation au Québec.

Le projet de loi 96 confère au ministre les pouvoirs suivants :

- Élaboration de la politique linguistique de l'État³⁹.
- Vastes responsabilités en matière de coordination et de surveillance dans l'ensemble de l'administration civile, exercées de la propre initiative du Ministre⁴⁰. Cela inclut le pouvoir d'approuver ou d'imposer les directives linguistiques à chaque organisme de l'Administration⁴¹.
- Pouvoirs étendus et importants en matière d'intervention et d'obtention d'informations dans l'ensemble de l'Administration⁴².
- Pouvoir de demander à l'OQLF d'inspecter ou de vérifier la conformité à la politique linguistique de l'État dans les organismes auxquels celle-ci s'applique⁴³.
- Pouvoir de prendre des règlements pour « restreindre » la possibilité d'utiliser une langue autre que le français dans certaines circonstances⁴⁴.
- Pouvoir d'intervenir dans les procédures judiciaires « qui pourraient avoir une incidence sur le statut ou l'usage du français au Québec »⁴⁵.
- Pouvoir d'approuver les critères linguistiques des juges et des tribunaux administratifs⁴⁶.
- Pouvoir de révoquer le permis ou l'autorisation à une entreprise qui contrevient « de façon répétée » à la loi, après avis de l'OQLF⁴⁷.

Il s'agit là de pouvoirs élargis et importants qui touchent l'ensemble de l'Administration, et l'ensemble de la *Charte de la langue française*. En vertu du nouveau préambule, le statut du français se voit conférer une « prépondérance » dans « l'ordre juridique du Québec⁴⁸ ». Cette prépondérance, combinée aux pouvoirs susmentionnés, permet de conclure que le ministre de la Langue française devient le ministre le plus important du Cabinet. Non seulement ses pouvoirs sont-ils élargis, mais l'utilisation préventive des dispositions de dérogation par le projet de loi signifie que ces nouveaux pouvoirs ne sont pas soumis à la surveillance de la *Charte*. Les Québécois ne pourront donc pas contester la nouvelle autorité du Ministre ni les mesures prises dans le cadre de ses pouvoirs, en vertu des chartes canadienne ou québécoise. Autrement dit, le Ministre opère dans une zone sans charte dans laquelle il peut agir sans se soucier des droits de la personne, une situation qui pourrait avoir de profondes répercussions sur le respect des droits fondamentaux des Québécois.

ii. Office québécois de la langue française (OQLF)

En vertu du projet de loi 96, l'OQLF, une entité semi-autonome, dont le gouvernement nomme les dirigeants, s'est vu accorder un mandat élargi pour surveiller la conformité à la loi dans le secteur privé⁴⁹. Dans le cas de l'Administration, ce rôle de surveillance est exercé en collaboration avec le

³⁹ *Projet de loi 96*, art. 19; création de la *MCLF*, art. 29.9.

⁴⁰ *Projet de loi 96*, art. 94; *MCLF*, art. 156.

⁴¹ *Projet de loi 96*, art. 19; *MCLF*, art. 29.16, 29.17.

⁴² *Projet de loi 96*, art. 94; *MCLF*, art. 156.3.

⁴³ *Projet de loi 96*, art. 94; *MCLF*, art. 156.7.

⁴⁴ *Projet de loi 96*, art. 19; *MCLF*, art. 29.22.

⁴⁵ *Projet de loi 96*, art. 94; *MCLF*, art. 156.3(6).

⁴⁶ *Projet de loi 96*, art. 5; *MCLF*, art. 12 et 13.

⁴⁷ *Projet de loi 96*, art. 114; *MCLF*, art. 204.27.

⁴⁸ *Projet de loi 96*, art. 1.

⁴⁹ *Projet de loi 96*, art. 101; *MCLF*, art. 165.

Ministre⁵⁰. Notamment, le sous-ministre de la Langue française siège à l'Office à titre de membre permanent, sans droit de vote⁵¹.

Le projet de loi élargit les pouvoirs de l'OQLF de deux façons : d'une part, au moyen de nouveaux pouvoirs d'enquête et de protection de la divulgation; d'autre part, avec de nouveaux pouvoirs de sanction.

Nouveaux pouvoirs d'enquête et nouvelles mesures de protection

En vertu du projet de loi, l'OQLF est doté d'une capacité apparemment illimitée d'enquêter, d'inspecter et d'accéder à presque tout ce qu'il juge pertinent pour mener une enquête. Ces nouvelles dispositions sont également de taille. Deux articles méritent d'être mentionnés. Dans le cadre d'une enquête, un inspecteur de l'OQLF peut pénétrer dans les locaux et :

(3) faire utiliser par toute personne présente qui y a accès à tout ordinateur, tout matériel ou tout autre équipement se trouvant sur les lieux pour accéder à des données contenues dans un appareil électronique, un système informatique ou un autre support ou pour vérifier, examiner, traiter, copier ou imprimer de telles données;

(4) exiger tout renseignement relatif à l'application de la présente loi ou de ses règlements ainsi que la communication, pour examen ou reproduction, de tout document s'y rapportant.

Toute personne qui a la garde, la possession ou le contrôle des documents visés au présent article doit en donner communication à la personne qui effectue une inspection et lui en faciliter l'examen⁵².

Parallèlement aux pouvoirs du Ministre, l'OQLF dispose d'un pouvoir discrétionnaire considérable dans la conduite de ses enquêtes. En effet, il n'y a aucune obligation pour l'OQLF d'obtenir une autorisation judiciaire préalable avant de procéder à une inspection. Rien ne permet dans les dispositions de tempérer le pouvoir discrétionnaire de l'OQLF, qui n'a pas besoin de démontrer aucun « motif raisonnable » avant une inspection. Cela lui donne une vaste latitude dans la conduite de son enquête et un pouvoir très large et intrusif à cet effet — le tout sans examen fondé sur la Charte.

Le projet de loi 96 ajoute également de très fortes mesures de protections concernant des divulgations confidentielles (« dénonciations ») faites à l'OQLF. Toute personne qui veut faire une dénonciation à l'OQLF peut le faire en communiquant « tout renseignement qui, selon cette personne, peut démontrer qu'un manquement à la présente loi a été commis ou est sur le point de l'être...⁵³ ». Elle peut faire cette divulgation en dépit d'un certain nombre de lois sur la protection de la vie privée, de dispositions contractuelles et de tout devoir de loyauté, de confidentialité ou de secret professionnel, à l'exception de l'avocat qui est tenu au secret professionnel⁵⁴. L'OQLF doit prendre « toutes les mesures nécessaires » pour protéger l'identité de la personne qui fait la dénonciation⁵⁵. Ce procédé pourrait entraîner de graves atteintes à la vie privée ainsi que la divulgation incontrôlée d'informations commerciales confidentielles.

⁵⁰ *Projet de loi 96*, art. 97; *MCLF*, art. 161.

⁵¹ *Projet de loi 96*, art. 101; *MCLF*, art. 165.

⁵² *Projet de loi 96*, art. 111; *MCLF*, art. 174.

⁵³ *Projet de loi 96*, art. 107; *MCLF*, art. 165.22.

⁵⁴ *Projet de loi 96*, art. 107; *MCLF*, art. 165.22.

⁵⁵ *Projet de loi 96*, art. 107; *MCLF*, art. 165.23.

Nouvelles sanctions

Le projet de loi 96 prévoit un certain nombre de nouvelles peines et sanctions. En ce qui a trait aux pouvoirs exécutifs, deux d'entre elles méritent d'être soulignées.

Premièrement, le Ministre peut révoquer le permis d'une entreprise ou une autorisation lui ayant été accordée, qui contrevient « de façon répétée » à la loi, après avis de l'OQLF⁵⁶. Le Ministre et l'OQLF bénéficieront, de ce fait, d'un pouvoir considérable. Comme nous l'avons déjà mentionné, ce pouvoir n'est pas soumis à un examen fondé sur la Charte.

Deuxièmement, les pouvoirs réparateurs de l'OQLF ont été élargis :

- En vertu de la loi actuelle, l'OQLF a le pouvoir d'émettre une mise en demeure pour remédier à une infraction à la loi⁵⁷. En vertu du projet de loi 96, l'OQLF peut émettre une ordonnance de conformité concernant toute infraction à la loi dans le délai qu'il précise⁵⁸.
- En vertu de la loi actuelle, lorsqu'une personne ne se conforme pas à une mise en demeure, l'OQLF peut renvoyer l'affaire au Directeur des poursuites criminelles et pénales pour des poursuites pénales⁵⁹. Dans le projet de loi 96, plutôt que de renvoyer l'affaire au Directeur, l'OQLF se voit attribuer de nouveaux pouvoirs lui permettant de demander lui-même des injonctions et des ordonnances judiciaires⁶⁰.

En permettant à l'OQLF de demander des injonctions et des ordonnances judiciaires, le projet de loi 96 déplace le pouvoir décisionnel du Directeur des poursuites criminelles et pénales vers l'OQLF.

Point de vue du QCGN

La création d'un nouveau poste de ministre et l'élargissement des pouvoirs de l'OQLF révèlent l'immense augmentation et concentration du pouvoir exécutif établies en vertu du projet de loi 96.

Le QCGN demande donc de tempérer les pouvoirs de l'OQLF en supprimant les dérogations aux droits de de la personne de même que les nouveaux pouvoirs les plus oppressifs.

RECOMMANDATION 4

Afin d'atténuer ces pouvoirs de l'OQLF, retirer les dérogations aux droits de la personne (*Projet de loi 96*, art. 118, 199, 200). En outre, retirer les pouvoirs d'enquête et de divulgation les plus flagrants (*Projet de loi 96*, art.107, 111).

⁵⁶ *Projet de loi 96*, art. 114; *MCLF*, art. 204.27.

⁵⁷ *Charte de la langue française*, RLRQ c C-11, art. 177 [*CLF actuelle*].

⁵⁸ *Projet de loi 96*, art. 113; *MCLF*, art. 177-179.

⁵⁹ *CLF actuelle*, art.177.

⁶⁰ *Projet de loi 96*, art. 113; *MCLF*, art. 183-184.

E. Contrôle linguistique accru dans le secteur public

Le projet de loi 96 centralise également le contrôle sur la langue utilisée dans l'Administration et, par conséquent, sur l'Administration elle-même. Il exerce ce contrôle en élargissant l'obligation de maîtriser le français de manière exemplaire et en renforçant la politique linguistique de l'État.

Le projet de loi impose une politique linguistique globale de l'État élaborée par le ministre de la Langue française⁶¹. Il accorde ainsi au Ministre un vaste pouvoir discrétionnaire dans l'identification des mesures pouvant être prises, en vertu de la Loi, pour répondre aux obligations d'un organisme⁶². Chaque organisme de l'Administration doit mettre au point des directives dans le cadre de cette politique. Ces directives doivent être approuvées ou imposées par le Ministre⁶³. Celui-ci peut donc exiger d'utiliser la langue comme il l'entend dans l'ensemble de l'Administration.

Le projet de loi 96 établit une longue liste d'exigences concernant le contenu de cette politique. Le contenu requis comprend notamment :

- Des règles pour établir les circonstances où un organisme peut utiliser une langue autre que le français (ce qui pourrait restreindre davantage l'utilisation autorisée de l'anglais)⁶⁴.
- Des dispositions concernant « la mise en place d'un environnement de langue française, notamment en ce qui a trait à la musique vocale »⁶⁵.
- Des dispositions concernant « la mise en place de moyens de contrôle de la qualité du français utilisé au sein d'un organisme »⁶⁶.

Ce degré de granularité de la politique linguistique crée un niveau élevé de contrôle sur l'environnement de travail quotidien de l'ensemble de l'Administration. Le contrôle du Ministre sur la mise en œuvre de la politique linguistique renforce son rôle de ministre le plus important du Cabinet et son contrôle sur l'ensemble de l'Administration.

En outre, le projet de loi 96 ajoute des mesures disciplinaires pour les travailleurs de la fonction publique qui contreviennent à la loi⁶⁷.

Le point de vue du QCGN

L'effet global du projet de loi 96 consiste à centraliser le contrôle qu'exercera le ministre de la Langue française sur la langue utilisée dans toute l'Administration. Cela risque de provoquer un changement majeur dans sa hiérarchie et sa culture. Dans une démocratie libérale, l'effet combiné de pouvoirs exécutifs accrus et illimités et d'un contrôle centralisé sur l'Administration est pour le moins troublant.

Le QCGN demande la modération dans les pouvoirs du nouveau ministre.

⁶¹ *Projet de loi 96*, art. 19; création de la *MCLF*, art. 29.9.

⁶² Voir : *MCLF*, art. 29.10(1).

⁶³ *Projet de loi 96*, art. 19; *MCLF*, art. 29.14, 29.16.

⁶⁴ Voir : *MCLF*, art. 29.10(1)(a).

⁶⁵ Voir : *MCLF*, art. 29.10(1)(f).

⁶⁶ Voir : *MCLF*, art. 29.10(1)(c).

⁶⁷ *Projet de loi 96*, art. 114; *MCLF*, art. 204.30.

RECOMMANDATION 5

Le ministre de la Langue française ne devrait pas détenir un contrôle centralisé sur l'utilisation de la langue dans tous les organismes de l'Administration. Il faut réduire le pouvoir du Ministre d'élaborer des politiques, des règlements et des directives à l'échelle gouvernementale.

F. Création de catégories de citoyens

Le projet de loi 96 tente de définir ce qu'est un membre d'une minorité et, dans le cas qui nous concerne, une personne d'expression anglaise. Pour ce faire, il utilise une définition restrictive et désuète basée sur l'admissibilité à l'enseignement en anglais, et s'efforce de lier cette définition à l'accès aux services et aux admissions prioritaires dans les cégeps. Cela pose de sérieux problèmes, tant en pratique qu'en principe.

Le projet de loi 96 crée une nouvelle obligation pour la fonction publique, celle d'utiliser le français de manière exemplaire, ce qui implique essentiellement l'utilisation exclusive du français dans la mesure du possible. Il crée par la suite une série d'exceptions à cette règle. L'une d'elles consiste à permettre des organismes de l'Administration de communiquer par écrit en anglais seulement avec une personne déclarée admissible à recevoir l'enseignement dans cette langue⁶⁸. Ce faisant, le projet de loi introduit la notion d'admissibilité à recevoir un enseignement en anglais pour en faire un critère permettant de bénéficier des services dans cette langue.

Concrètement, on ne voit pas très bien comment ce processus pourrait fonctionner. Les personnes admissibles à l'enseignement en anglais devront-elles prouver leurs qualifications avant que l'Administration puisse communiquer avec elles dans leur langue?

Ce principe s'avère toutefois plus problématique. Il semble que ce soit là une tentative du gouvernement pour identifier une « communauté anglophone historique » au Québec. Comme nous l'avons vu plus haut, l'admissibilité à l'enseignement en anglais au Québec n'est pas nécessairement liée à la langue de l'élève ou du parent. Il est complètement dissocié de l'auto-identification des membres à leur communauté. Chose encore plus fondamentale, il ne revient pas au gouvernement de déterminer qui fait partie des communautés en situation minoritaire. La liberté d'association et l'identification personnelle à une communauté sont des caractéristiques fondamentales des démocraties libérales. L'adhésion à une identité ou à une communauté particulière relève de la décision des individus, et non de l'État. Classer les citoyens par catégorie est hautement symbolique et envoie le signal pour juger qui est membre ou pas d'une communauté linguistique en situation minoritaire. Cette politique est insensée.

L'existence de cette catégorisation dans le projet de loi 96 met en place son utilisation future dans les règlements, la politique linguistique de l'État et les directives ministérielles. C'est la mauvaise voie.

⁶⁸ *Projet de loi 96*, art. 15; *MCLF*, art. 22.2.

Point de vue du QCGN

Dans le projet de loi 96, le recours à la catégorie « admissible à l'enseignement en anglais » concernant les services est extrêmement problématique. Elle est largement non inclusive et dissociée du processus d'auto-identification à la communauté. De façon plus générale, la tentative de créer des catégories de citoyens admissibles à certains services est profondément troublante du point de vue de la gouvernance publique. Les minorités se définissent elles-mêmes; elles ne sont pas définies par l'État. La minorité d'expression anglaise du Québec ne se définit pas en fonction de la catégorie « admissible à l'enseignement en anglais », et son utilisation élargie est offensante.

RECOMMANDATION 6

Ne jamais fonder le droit à la communication et aux services en anglais sur l'admissibilité à l'enseignement en anglais.

G. Surveillance accrue de la langue utilisée dans le secteur privé

De façon générale, le projet de loi 96 alourdit le fardeau des petites entreprises en exigeant une francisation plus stricte et plus complète. Son non-respect pourrait entraîner des conséquences négatives importantes pour les petites entreprises

i. Établissement de seuils moins élevés : entreprises de 25 employés et plus

En vertu du projet de loi 96, les exigences en matière de francisation sont élargies et accrues. Ce projet de loi renforce considérablement les exigences des programmes de francisation. Parallèlement, il abaisse le seuil de la taille des entreprises (de 50 à 25 employés), imposant ainsi des exigences supplémentaires à celles de plus petite taille⁶⁹. L'augmentation de ces nouvelles contraintes en matière de conformité alourdira le fardeau des petites et moyennes entreprises (voir section 4 ci-dessous). En les soumettant à la surveillance de l'OQLF, les entreprises de plus petite taille (25-50 employés) deviendront plus vulnérables aux changements.

ii. Élargissement du rôle de l'OQLF concernant la surveillance du programme de francisation

Le projet de loi 96 élargit également le rôle de l'OQLF puisqu'il assume un rôle accru en ce qui a trait à la surveillance de l'application du programme de francisation dans le secteur privé. À titre d'exemple :

- L'OQLF peut exiger la création d'un comité de francisation pour les entreprises de 25 employés ou plus⁷⁰.
- Les comités de francisation doivent se réunir au moins tous les six mois, et les procès verbaux doivent être envoyés à l'OQLF⁷¹.
- Un membre du personnel de l'OQLF peut assister à toute réunion du comité de francisation et communiquer avec ce comité « pour obtenir des renseignements qu'il estime nécessaires ». Il

⁶⁹ Voir : *Projet de loi 96*, art. 81; *MCLF*, art. 139.

⁷⁰ *Projet de loi 96*, art. 76; *MCLF*, art. 136.

⁷¹ *Projet de loi 96*, art. 80; *MCLF*, art. 138.3.

peut également enquêter sur « les motifs pour lesquelles les membres de ce comité n'ont pas signé un document⁷² ». Le comité est tenu de collaborer avec l'OQLF⁷³.

Aucune limite ni contrainte n'est liée à ces pouvoirs de surveillance. Par exemple, l'OQLF n'a pas besoin de donner de préavis pour assister à une réunion du comité de francisation d'une entreprise. Si l'OQLF considère que l'emploi du français n'est pas généralisé à tous les niveaux de l'entreprise, il peut exiger de l'entreprise la mise en œuvre d'un « plan d'action » qui doit lui être soumis dans les deux mois suivant la réception de l'avis⁷⁴.

De plus, le projet de loi comprend de nouvelles et fortes protections visant les divulgations faites à titre confidentiel à l'OQLF. Celles-ci sont discutées à la section 3(d) ci-dessus.

Le projet de loi prévoit de nouvelles sanctions en cas de non-respect des règles. Par exemple, l'OQLF est tenu de publier une liste des entreprises non conformes, et l'Administration ne peut pas passer des contrats avec ces entreprises, lesquelles ne peuvent pas non plus bénéficier d'aides ou de subventions publiques⁷⁵. Cela pourrait mener le public, les ministères ou l'OQLF à traiter défavorablement ces entreprises. Enfin, sur avis de l'OQLF, le Ministre peut révoquer le permis ou autre autorisation d'un entreprise, si elle contrevient de façon répétée à la loi⁷⁶.

Point de vue du QCGN

Les nouveaux pouvoirs de l'OQLF soulèvent de sérieux problèmes en matière de protection de la vie privée pour les organismes et les individus. Ils peuvent créer de la méfiance au sein des organismes. Ils posent également des risques importants pour les entreprises soumises à la surveillance de l'OQLF. Il convient de les supprimer.

Outre la suppression des dérogations aux droits de la personne (*Projet de loi 96, art. 118, 199, 200*), le QCGN formule les recommandations suivantes :

RECOMMANDATION 7

Retirer les modifications aux dispositions relatives à la francisation (*Projet de loi 96, art. 75-88*).

RECOMMANDATION 8

Retirer les pouvoirs de sanction délégués au ministère et à l'OQLF (*Projet de loi 96, art. 113 (MCLF, art. 177-184), 114*).

⁷² MCLF, art. 138.4.

⁷³ MCLF, art. 138.4.

⁷⁴ *Projet de loi 96*, art. 88; MCLF, art. 146.2.

⁷⁵ *Projet de loi 96*, art. 93; MCLF, art. 152.1.

⁷⁶ *Projet de loi 96*, art. 114; MCLF, art. 204.27.

H. Conclusion

Les éléments décrits ci-dessus sont, à eux seuls, problématiques, et considérés leur ensemble, ils font du Québec un État totalement différent. Cette situation de fait transcende la langue, la culture et l'ethnicité. Nous constatons ici l'éloignement d'un état démocratique libéral et l'abandon de la démocratie libérale québécoise façonnée durant la Révolution tranquille. Le projet de loi 96 donne le feu vert à la dénonciation de collègues ou de concurrents, à des enquêtes sans entraves édictées par l'État, à un examen sans contrôle mené par des organismes de l'État et à des sanctions dévastatrices imposées par ces mêmes organismes.

Le Québec créé par la loi 96 est incompatible avec les valeurs du Québec. Ce n'est pas notre Québec. Des mesures de cet ordre concernent tous les Québécois et, en fait, tous les Canadiens.

4. Le projet de loi 96 rendra plus difficile de faire des affaires au Québec

Le projet de loi 96 ne se limite pas à remodeler l'État du Québec. Il aura également des effets tangibles sur la société québécoise. Il deviendra plus difficile de faire des affaires dans la province. Tout comme les changements apportés à l'État du Québec, ces changements devraient préoccuper tous les Québécois.

Le QCGN a défini quatre éléments du projet de loi 96 qui rendront plus difficile de faire des affaires au Québec. Premièrement, il impose des restrictions supplémentaires quant à l'utilisation des langues autres que le français et de plus grandes exigences en matière de conformité pour les entreprises. Deuxièmement, il rend plus difficile de rédiger des contrats et d'en assurer l'exécution. Troisièmement, il nuit à la capacité d'attirer des talents de l'extérieur de la province. Quatrièmement, il crée de nouveaux risques pour les entreprises.

A. Des formalités supplémentaires pour les petites et moyennes entreprises

- a. **Exigences en matière de francisation renforcées :** Le projet de loi renforce considérablement les exigences concernant les programmes de francisation. Parallèlement, il abaisse le seuil de la taille des entreprises (de 50 à 25 employés), imposant ainsi des exigences plus rigoureuses aux plus petites entreprises⁷⁷. Ces exigences plus rigoureuses en matière de conformité créeraient un lourd fardeau pour les petites et moyennes entreprises.
- b. **Nouvelles exigences pour justifier les pratiques d'embauche:** Le projet de loi limite davantage la capacité des employeurs à exiger la connaissance d'une langue autre que le français en ce qui concerne l'embauche et l'avancement au sein de l'entreprise. On interdit à l'employeur d'imposer la connaissance d'une langue autre que le français, sauf si la nature des fonctions requiert cette connaissance, et « même alors, il doit, au préalable, avoir pris tous les moyens raisonnables pour éviter d'imposer une telle exigence⁷⁸ ». L'employeur doit effectuer une série de démarches pour justifier cette exigence, ce qui constitue un fardeau supplémentaire pour les entreprises qui devront justifier leurs pratiques.

Exemple

Une entreprise de la Beauce compte 30 employés. Elle exporte en Ontario et aux États-Unis. La propriétaire cherche à embaucher du personnel de vente et fait face à une pénurie de main-d'œuvre. Ses employés, tous francophones, sont à bout de souffle, mais ils doivent maintenant mettre de côté le travail d'expansion de l'entreprise pour engager un nouveau processus de conformité au programme de francisation. De plus, la propriétaire doit documenter et justifier pour quelle raison elle exigera que certains de ses vendeurs maîtrisent l'anglais. Elle peut décider de ne pas embaucher de personnel de vente supplémentaire et de ne pas développer son entreprise afin d'éviter d'être soumise à la surveillance indésirable.

⁷⁷ Projet de loi 96, art. 76-88.

⁷⁸ Projet de loi 96, art. 35-36.

B. Des difficultés accrues relatives à la rédaction de contrats et à leur exécution

- a. **Plus de difficultés à rédiger des contrats dans une langue autre que le français :** Le projet de loi ajoute des catégories de contrats qui doivent désormais être rédigées en français⁷⁹. Quant aux contrats d'adhésion (contrats-types) qui doivent être rédigés en français sauf si telle est la volonté expresse des parties, le projet de loi ajoute une exigence selon laquelle les deux parties ne peuvent en convenir qu'après avoir pris connaissance de la version française⁸⁰. Si une entreprise ne disposait pas d'une version française de ses contrats d'adhésion, le projet de loi en exigerait une désormais.
- b. **Accès aux tribunaux plus difficile :** Le projet de loi crée de nouvelles barrières à l'accès en anglais aux tribunaux québécois pour les entreprises (personnes morales) en exigeant, **par exemple**, une traduction française certifiée des plaidoiries anglaises aux frais de la partie⁸¹. De plus, décisions étrangères et les sentences arbitrales d'autres juridictions doivent être traduites en français pour être reconnues au Québec⁸².
- c. **Instabilité relative aux contrats :** De nouvelles sanctions civiles comprennent le pouvoir étendu d'un tribunal de « rendre toute ordonnance qu'il estime appropriée », dont particulièrement la capacité d'un tribunal de déclarer invalide les dispositions d'un contrat non conformes à la *Charte de la langue française*⁸³. Cela peut créer une incertitude commerciale.

Exemple

Une société multinationale ayant des bureaux à Amsterdam, New York et Toronto a un bureau satellite à Montréal. Pour éviter le coût de la traduction des contrats et des plaidoiries et le risque de voir ses contrats invalidés au Québec, l'entreprise décide d'envoyer la plupart de ses contrats à son bureau de Toronto. Comme elle transfère davantage de travail juridique et commercial à Toronto, l'entreprise a moins besoin de professionnels du monde des affaires et de conseillers juridiques à son bureau de Montréal.

C. Difficultés supplémentaires d'attirer des talents de l'extérieur du Québec

- a. **Nouvelles restrictions concernant l'enseignement primaire/secondaire en anglais :** L'accès à l'enseignement en anglais est actuellement restreint, mais il existe des exemptions pour les enfants domiciliés temporairement au Québec. Le projet de loi 96 limite ces exemptions temporaires à trois ans, sans possibilité de prolongation. Il sera ainsi plus difficile d'attirer des professionnels talentueux de l'extérieur du Québec qui souhaitent que leurs enfants soient éduqués en anglais.

⁷⁹ Par exemple, les contrats de vente de certains types de biens et les promesses de les conclure : voir le *Projet de loi 96*, art. 45. Les parties, si telle est leur volonté « expresse », peuvent convenir que ces contrats soient rédigés dans une autre langue.

⁸⁰ *Projet de loi 96*, art. 44; *MCLF*, art. 55.

⁸¹ *Projet de loi 96*, art. 5; *MCLF*, s 9.

⁸² *Projet de loi 96*, art. 140-141, modifiant respectivement les articles 508 et 652 du *Code de procédure civile*.

⁸³ *Projet de loi 96*, art. 114; *MCLF*, art. 204.17-204.21.

- b. Nouvelles exigences pour exercer une profession :** Le projet de loi 96 crée de nouvelles exigences en matière de connaissance du français pour l'obtention d'un permis professionnel au Québec⁸⁴. Par exemple, il laisserait la porte ouverte à la mise en place de mesures disciplinaires professionnelles concernant les personnes qui n'ont pas une connaissance « appropriée » du français⁸⁵, rendant encore plus vulnérables les professionnels susceptibles d'être soumis à l'examen de l'OQLF à la suite d'une plainte anonyme. Le projet de loi crée également de nouvelles exigences et restrictions pour les permis professionnels temporaires et restreints⁸⁶. Cette situation de fait pourrait entraver la capacité des nouveaux arrivants et des travailleurs temporaires à exercer leur profession au Québec.

Exemple

Une société pharmaceutique souhaite offrir un contrat de 5 ans à un médecin spécialiste. Titulaire d'un doctorat d'une grande université américaine, il est également le leader mondial dans son domaine. Il parle anglais et italien. Il a deux enfants à l'école primaire. L'entreprise veut le faire venir à son bureau de Montréal pour mettre sur pied et diriger une nouvelle équipe de recherche, ce qui créera plusieurs emplois bien rémunérés. Cependant, il refuse l'offre car il craint que ses enfants ne puissent pas poursuivre leurs études en anglais durant toute la durée de sa mission. L'entreprise lui offre le même poste dans ses bureaux de San Diego, et l'équipe de recherche est constituée à San Diego plutôt qu'à Montréal.

D. Nouveaux risques pour les entreprises

- a. Pouvoirs d'inspection renforcés et non supervisés :** Le projet de loi renforce considérablement les pouvoirs de l'Office québécois de la langue française en matière d'enquête et d'inspection des entreprises. Par exemple, les heures auxquelles l'OQLF peut pénétrer dans les locaux, le nombre d'endroits où ses inspecteurs peuvent entrer, la possibilité d'accéder à des appareils électroniques et « tout document connexe » pour mener une enquête sont tous renforcés⁸⁷. Aucune exigence de motifs raisonnables ou de mandat n'est requise. En raison de la dérogation préventive du projet de loi sur l'ensemble de la *Charte canadienne des droits et libertés*⁸⁸, ces pouvoirs ne seraient pas soumis aux garanties (ni au contrôle judiciaire) contre les inspections et les saisies abusives. Les entreprises sont donc vulnérables à des inspections rigoureuses et à des atteintes à la vie privée.
- b. De nouvelles pénalités renforcées :** Outre l'ampleur du recours civil décrit ci-dessus, le projet de loi 96 augmente également le montant des amendes, créant une escalade des montants pour les infractions subséquentes, et chaque jour durant laquelle l'infraction se poursuit constitue une infraction distincte⁸⁹. De plus, le ministre de la langue française peut révoquer le permis d'une entreprise qui contrevient de manière répétée aux dispositions de la loi⁹⁰.

⁸⁴ *Projet de loi 96*, art. 23; *MCLF*, art. 35.1, 35.2.

⁸⁵ *Projet de loi 96*, art. 23; *MCLF*, art. 35.1-35.2; *Projet de loi 96*, art. 142, modifiant le *Code des professions*, RLRQ c C-26, art. 59.

⁸⁶ *Projet de loi 96*, art. 24-27.

⁸⁷ Voir *Projet de loi 96*, art. 111; *MCLF*, art. 174.

⁸⁸ Voir *Projet de loi 96*, art. 118, 199, 200.

⁸⁹ *Projet de loi 96*, art. 114; *MCLF*, art. 205-208.

⁹⁰ *Projet de loi 96*, art. 114; *MCLF*, art. 204.27 (après un avis de l'OQLF).

Exemple

Une entreprise technologique suédoise songe à ouvrir un bureau à Lévis. L'entreprise héberge des serveurs contenant des informations financières privées. Elle procède à une analyse du risque et découvre qu'au Québec, les inspecteurs ont des pouvoirs d'inspection très étendus, y compris le pouvoir d'accéder aux informations financières privées et de les copier sans surveillance, les exposant ainsi à des risques. L'entreprise décide d'ouvrir son bureau dans une autre province où les mesures de protection de la vie privée sont plus strictes.

Point de vue du QCGN

Considérées dans leur ensemble, ces dispositions rendraient plus difficiles de faire des affaires au Québec. De ce fait, les entreprises existantes auraient plus de difficulté à poursuivre leurs activités, à innover et à prendre de l'expansion. De plus, elles feraient du Québec une destination moins attrayantes pour l'investissement international.

RECOMMANDATION 9

Retirer les dispositions suivantes dont l'impact sur les entreprises est le plus flagrant :

- a. Exigences en matière de francisation (*Projet de loi 96*, art. 76-78)
- b. Justification liée aux pratiques d'embauche (*Projet de loi 96*, art. 35-36)
- c. Langue utilisée dans la rédaction de contrats (*Projet de loi 96*, art. 44-45)
- d. Dispositions relatives à la justice (*Projet de loi 96*, art. 5, 140, 141)
- e. Restrictions liées aux permis dans l'enseignement (*Projet de loi 96*, art. 56, 160)
- f. Ordres professionnels (*Projet de loi 96*, art. 23-27, 142)
- g. Pouvoirs de l'OQLF (*Projet de loi 96*, art. 111)
- h. Sanctions (*Projet de loi 96*, art. 114)

5. Incidence négative du projet de loi 96 sur les québécois d'expression anglaise

Dans la présente section, le QCGN expose les différents éléments du projet de loi 96 qui, selon l'organisme, aura des effets néfastes sur les citoyens d'expression anglaise en situation minoritaire au Québec.

Le QCGN s'attend à ce que le projet de loi ait des effets négatifs sur la prestation des services de santé et des services sociaux, l'accès à la justice, l'éducation et les services municipaux.

A. Enseignement en français : une évolution positive

Avant de présenter les effets négatifs du projet de loi 96, le QCGN souhaite exprimer sa satisfaction quant à la création d'un droit universel à l'instruction en français⁹¹. Il s'agit d'une évolution positive que la communauté d'expression anglaise réclame depuis de nombreuses années. Cette mesure permettra à un grand nombre d'anglophones de participer plus étroitement à la société québécoise. Le QCGN est heureux de voir ce droit accessible à tous les Québécois.

B. Catégorie « admissible à l'enseignement en anglais »

Le projet de loi 96 essaie de définir ce qu'est un membre de la minorité d'expression anglaise. Le gouvernement, semble-t-il, tente d'identifier ce qu'est une « communauté anglophone historique » au Québec. Le projet de loi 96 utilise la catégorie « admissible à l'enseignement en anglais », et l'introduit dans deux autres domaines :

- 1) **Communication écrite** : En ce qui a trait à « l'obligation exemplaire » (l'obligation d'utiliser exclusivement le français dans l'Administration), l'une des nouvelles exceptions indique que les organismes de l'Administration peuvent communiquer par écrit en anglais seulement avec une personne « déclarée admissible à recevoir l'enseignement en anglais⁹² ».

Dans son mémoire, le Comité de la santé et des services sociaux du QCGN explique quels sont les problèmes de principe et les problèmes pratiques que pose toute utilisation de cette catégorie dans le domaine de la santé et des services sociaux. En particulier, il déclare :

Une telle définition de l'éligibilité à un service en anglais serait totalement inappropriée. Le fait qu'une personne soit éligible à un enseignement en anglais n'aurait aucune corrélation raisonnable avec son statut ou ses besoins en matière de santé et de services sociaux. Les personnes qui se verraient refuser un service en fonction de ce critère se verraient refuser l'accès à des services efficaces et sécuritaires. En outre, une telle définition serait également sans effet. Un nombre important de personnes éligibles n'auraient pas de documents officiels en leur possession pour prouver leur éligibilité. Les prestataires de services n'auraient aucun moyen de déterminer qui est admissible et qui ne l'est pas. Les moyens de prouver l'éligibilité seraient odieux dans une société démocratique et libérale et rappelleraient les sociétés dans lesquelles les mesures

⁹¹ *Projet de loi 96*, art. 4; *MCLF*, art. 6.1. Voir également : *Projet de loi 96*, art. 62; *MCLF*, art. 88.12.

⁹² *Projet de loi 96*, art. 15; *MCLF*, art. 22.2.

imposant un traitement différentiel et moins avantageux étaient ou sont accompagnées d'exigences de documentation pour la minorité⁹³.

- 2) **Priorité des admissions dans les cégeps** : Tel que discuté à la section 5(f) ci-dessous, le projet de loi 96 introduit un plafond d'inscription pour les établissements de langue anglaise. Les étudiants admissibles à l'enseignement en anglais se verraient donc accorder la « priorité » en vertu des politiques d'admission des cégeps⁹⁴.

Les problèmes d'ordre pratique de cette disposition sont abordés à la section 5(f) ci-dessous.

En outre, l'utilisation de la catégorie « admissible à l'enseignement en anglais » pourrait bien être reprise lors de l'élaboration de futurs règlements, politiques linguistiques de l'État ou directives. Le QCGN s'oppose fermement à l'utilisation de cette catégorie dans tout contexte autre que l'enseignement primaire et secondaire.

Point de vue du QCGN

L'introduction de la catégorie « admissible à l'enseignement en anglais » pour les services est extrêmement problématique. Elle est très peu inclusive et n'a rien à voir avec l'auto-identification à sa communauté. De façon plus générale, la tentative de créer des catégories de citoyens admissibles à certains services est profondément troublante du point de vue de la gouvernance publique.

RECOMMANDATION 6 (ci-dessus)

Ne jamais fonder le droit à la communication et aux services en anglais sur la déclaration d'admissibilité à l'enseignement en anglais.

C. Services offerts en anglais

Ainsi qu'avait déclaré l'ancien premier ministre Lucien Bouchard : « Si vous devez vous rendre à l'hôpital parce que vous souffrez, il se peut que vous ayez besoin d'un test sanguin, mais sûrement pas d'un test linguistique⁹⁵ ».

Les services publics, tout particulièrement les services de santé et les services sociaux, doivent être accessibles dans la langue de la minorité — la communauté d'expression anglaise se bat depuis des décennies pour obtenir ce droit. Les contraintes ou les interdictions législatives concernant la prestation de services publics en anglais sont malavisées, inopportunes et dangereuses. Et elles ne contribuent absolument pas à protéger ou à promouvoir la langue française.

Qui devrait avoir droit à des services en anglais? Le QCGN soutient que ces services devraient, dans la mesure du possible, être offerts en anglais à tous ceux qui en font la demande. Or, il ne devrait pas y

⁹³ QCGN Comité de la santé et des services sociaux, mémoire aux consultations publics du QCGN, 17 septembre 2021, Annexe B20.

⁹⁴ *Projet de loi 96*, art. 58, 62.

⁹⁵ Déclaration du premier ministre Lucien Bouchard, le 11 mars 1996, cité dans l'éditorial du journal *Montreal Gazette* : « Ensuring access to health care in English » (le 28 janvier 2021), en ligne : <<https://montrealgazette.com/opinion/editorials/editorial-ensuring-access-to-health-care-in-english>>.

avoir de contraintes législatives sur l'admissibilité des personnes qui demandent des services en anglais. Le projet de loi 96 introduit de telles contraintes, ce qui est insensé.

L'analyse ci-dessous porte sur les services de santé et les services sociaux, mais les principes qui y sont énoncés s'appliquent indifféremment à tous les services.

Services de santé et de services sociaux

Le Comité des services de santé et des services sociaux du QCGN a présenté un mémoire lors des audiences publiques. Celui-ci expose les préoccupations du Comité concernant les nouvelles contraintes imposées par le projet de loi 96 aux services de santé et aux services sociaux en anglais. Le mémoire complet figure à l'**annexe B.20**.

La *Loi sur les services de santé et les services sociaux (LSSSS)*⁹⁶ prévoit que « toute personne d'expression anglaise » a le droit de recevoir des services de santé et des services sociaux en anglais conformément aux programmes d'accès prescrits⁹⁷. Il s'agit d'un droit important, et la communauté d'expression anglaise se bat depuis des décennies pour l'établir et le protéger. Le projet de loi 96 ne prétend pas amender ou modifier cette garantie.

Toutefois, le projet de loi 96 introduit des contraintes complexes quant à l'utilisation de l'anglais dans la fonction publique, ce qui peut affecter directement ou indirectement la prestation des services de santé et des services sociaux en anglais. En voici quelques exemples :

- 1) **Obligation d'exemplarité** : Le projet de loi 96 crée une nouvelle obligation primordiale pour les organismes de l'Administration d'utiliser le français de « façon exemplaire »⁹⁸. Cela implique essentiellement l'utilisation exclusive du français dans les communications écrites et orales au sein de l'Administration et avec le public, sauf dans des situations précises et autorisées. Cette obligation réduira considérablement la capacité des prestataires de services à communiquer avec le public en anglais, notamment dans les institutions non reconnues.
- 2) **Introduction de la catégorie « admissible à l'anglais »** : L'autorisation accordée aux organismes de l'Administration de communiquer par écrit en anglais uniquement avec une personne déclarée éligible à l'enseignement dans cette langue est l'une des nouvelles exceptions⁹⁹. L'introduction de la catégorie « admissible à l'anglais » dans les services est malavisée, odieuse et extrêmement problématique. Elle est largement sous-inclusive, car elle n'englobe pas tous ceux qui sont « d'expression anglaise » et admissibles à recevoir des services en anglais dans le cadre de la LSSSS¹⁰⁰. En outre, l'approche étroite consistant à utiliser des « catégories de citoyens » pour restreindre les services dans la langue de la minorité est abjecte en soi. Elle va

⁹⁶ RLRQ c S-4.2 [LSSSS].

⁹⁷ LSSSS, art. 15.

⁹⁸ *Projet de loi 96*, art. 6; *MCLF*, art. 13.1-13.2

⁹⁹ *Projet de loi 96*, art. 15; *MCLF*, art. 22.2.

¹⁰⁰ Tel que définit le *Guide pour les programmes d'accès aux services de santé et aux services sociaux en langue anglaise*, en 2018, : « La personne d'expression anglaise est celle qui, dans ses relations avec un établissement qui dispense des services de santé ou des services sociaux, se sent plus à l'aise d'exprimer ses besoins en langue anglaise et de recevoir les services dans cette langue », Québec, ministère de la Santé et des Services sociaux, *Guide pour les programmes d'accès aux services de santé et aux services sociaux en langue anglaise* (2018) aux p. 11, 33.

aussi directement à l'encontre du principe selon lequel les droits linguistiques doivent faire l'objet d'une interprétation élargie et réparatrice¹⁰¹.

- 3) **Restrictions sur les services aux nouveaux arrivants** : Le projet de loi limite la prestation de certains services en anglais aux nouveaux arrivants dans les six premiers mois suivant leur arrivée¹⁰². Encore une fois, cette restriction va à l'encontre de la garantie prévue en vertu de la *LSSSS*.
- 4) **Prépondérance accordée à la *Charte de la langue française*** : Comme le projet de loi 96 donnera à la *Charte de la langue française* la prépondérance sur toutes les autres lois, les nouvelles contraintes du projet de loi décrites ci-dessus menacent de supplanter et d'annuler la garantie de services en anglais prévus dans la *LSSSS*.
- 5) **Utilisation exclusive du français dans l'exécution des obligations découlant de toute loi** : Le projet de loi 96 modifie la *Loi d'interprétation* pour ajouter ce qui suit : toute loi est présumée permettre « d'utiliser seulement le français dans l'exécution des obligations qu'elle prévoit¹⁰³ ». Cela peut modifier la portée de la prestation de services en anglais prévue au terme de la *LSSSS* et d'autres lois.
- 6) **D'autres contraintes potentielles** : De nouvelles contraintes sur l'utilisation de l'anglais par les prestataires de services pourraient être introduites sous forme de règlements, de politique linguistique de l'État et de directives ministérielles¹⁰⁴.
- 7) **Effet dissuasif des pratiques d'embauche restreintes** : Tous les organismes doivent justifier l'obligation d'embaucher une personne ayant une connaissance d'une langue autre que le français¹⁰⁵. En outre, les organismes, en déposant leur rapport annuel, doivent indiquer le nombre de postes au sein de leur agence qui nécessite la connaissance d'une autre langue pour obtenir le poste¹⁰⁶. Une telle mesure pourrait les dissuader d'embaucher le personnel nécessaire pour servir le public en anglais.

À la lecture de ce qui précède, il ressort clairement de cela que le projet de loi 96 crée une foule de nouvelles contraintes concernant la prestation de services en anglais, malgré les pratiques existantes et les garanties législatives pour les services en anglais.

Les personnes d'expression anglaise doivent continuer à bénéficier du droit aux services en anglais garanti en vertu de l'article 15 de la *LSSSS*, y compris le droit d'accéder à leurs renseignements médicaux en anglais et de déposer des plaintes en anglais.

Point de vue du QCGN

L'accès aux services en anglais — notamment celui aux services de santé et aux services sociaux — est essentiel pour la communauté d'expression anglaise. Cette communauté ne se définit pas par

¹⁰¹ *R v Beaulac*, [1999] 1 RCS 768 aux paragr. 25 [Beaulac]; Julius Grey, « *Bilingual Institutions in the Public Sector in Quebec* », document pour la conférence sur les droits linguistiques, Fribourg Switzerland, 1994.

¹⁰² *Projet de loi 96*, art. 15; *MCLF*, art. 22.3(2)(c). Quant aux personnes immigrantes, voir également *MCLF*, art. 22.4, qui stipule qu'un organisme, utilisant l'anglais ou une autre langue afin de leur fournir des services à l'accueil, doit mettre en œuvre des mesures qui assureront, à la fin d'une période de six mois, les communications exclusivement en français avec les personnes immigrantes.

¹⁰³ *Projet de loi 96*, art. 146; *MCLF*, art. 40.2.

¹⁰⁴ *Projet de loi 96*, art. 19; *MCLF*, art. 29.9.

¹⁰⁵ *Projet de loi 96*, art. 19; *MCLF*, art. 29.9.

¹⁰⁶ *Projet de loi 96*, art. 12; *MCLF*, art. 20.1.

l'admissibilité à l'école anglaise. Il ne devrait donc pas y avoir de contraintes législatives pour les personnes autorisées à recevoir des services en anglais, et certainement pas de contraintes liant leur admissibilité à recevoir des services dans leur langue à la catégorie « admissible à l'enseignement en anglais ».

Outre la recommandation 6 ci-dessus (*Ne jamais fonder le droit à la communication et aux services en anglais sur la déclaration d'admissibilité à l'enseignement en anglais*), le QCGN recommande ce qui suit :

RECOMMANDATION 10

Étant donné que le projet de loi 96 ne devrait en aucun cas porter atteinte au droit de recevoir des services de santé et des services sociaux en anglais, tel que garanti par la *Loi sur les services de santé et les services sociaux*, inclure une clause d'exclusion explicite pour ce droit dans le projet de loi 96.

D. Accès à la justice en anglais

L'accès à la justice est une question particulièrement délicate pour les minorités. Les obstacles à l'accès à la justice ne sont souvent pas reconnus comme tels. Et précisément parce qu'ils ne sont pas reconnus, ils perpétuent des inégalités systémiques. Le projet de loi 96 crée de nouveaux obstacles à l'accès à la justice pour les parties d'expression anglaise. Il impose des barrières linguistiques supplémentaires dans les procédures judiciaires et les tribunaux administratifs.

Voici quelques-uns de ces nouveaux obstacles :

- **Les plaidoiries doivent être rédigées en français :** Le projet de loi ajoute une exigence selon laquelle une traduction française certifiée doit être jointe à toute plaidoirie rédigée en anglais et émanant d'une personne morale (société)¹⁰⁷. Les actes de procédure ne peuvent être déposés sans cette traduction certifiée¹⁰⁸. Cette exigence est particulièrement gênante pour les petites entreprises, les ONG, les petites associations et les coopératives qui souhaitent plaider en anglais, et elle les affectera de manière disproportionnée.
- **Certains jugements doivent être traduits en français avant de pouvoir être rendus :** Le projet de loi ajoute une nouvelle exigence selon laquelle certains jugements rendus en anglais doivent être immédiatement accompagnés d'une version française¹⁰⁹. Cela pourrait créer des retards dans les affaires entendues en anglais, car la décision devra être traduite en français avant que le jugement final ne soit rendu.
- **Accès inégal à la traduction des jugements :** En vertu de la loi actuelle, toute décision peut être traduite en anglais ou en français à la demande de l'une des parties¹¹⁰. Par ailleurs, en vertu du projet de loi 96, toute personne – et non seulement une partie – peut demander une traduction française d'un jugement rendu en anglais. Cependant, seule une partie pourra demander la

¹⁰⁷ *Projet de loi 96*, art. 5; *MCLF*, art. 9.

¹⁰⁸ *Projet de loi 96*, art. 116; *MCLF*, art. 208.6.

¹⁰⁹ *Projet de loi 96*, art. 5; *MCLF*, art. 10-11.

¹¹⁰ *CLF*, art. 9.

traduction en anglais d'un jugement rendu en français. Une fois de plus, le projet de loi crée une inégalité entre personnes d'expression anglaise et d'expression française

Ces nouvelles barrières vont à l'encontre de l'article 133 de la *Loi constitutionnelle de 1867*. L'article 133 stipule que les personnes peuvent utiliser soit l'anglais ou le français devant les tribunaux du Québec. Toujours selon l'article 133, les parties sont autorisées à choisir entre ces deux langues, ce qui devrait être admissible de part et d'autre¹¹¹. Ces droits linguistiques assurent l'accès à la justice aux groupes en situation minoritaire, quel que soit le lieu où ils se trouvent, selon le principe de l'égalité linguistique.

Bilinguisme des juges : Également en vertu du projet de loi 96, les juges ou les plaideurs n'ont pas à maîtriser une autre langue que le français. Cette règle comporte quelques exceptions selon la décision ministérielle. Néanmoins, si les juges ou les plaideurs ne parlent pas anglais, cela crée des obstacles pour les plaideurs d'expression anglaise. Ils doivent soit fournir des traductions françaises de leurs plaidoiries, soit attendre plus longtemps qu'un juge soit disponible, soit procéder en français. Quel que soit le scénario, cette règle entrave directement l'accès à la justice pour les plaideurs, notamment dans les causes familiales et pénales ainsi que dans les causes relatives à l'emploi. Elle entrave l'exercice du droit d'utiliser l'anglais dans les tribunaux, garanti en vertu de l'article 133 de la *Loi constitutionnelle de 1867*, et du droit à un procès criminel en anglais, garanti par l'article 530 du *Code criminel*¹¹². Cela est particulièrement troublant compte tenu de l'état de la situation, comme l'a souligné la Cour d'appel du Québec dans l'affaire *Dhinga*, où elle a reconnu que de nombreux goulots d'étranglement existent déjà dans le système pour les plaideurs d'expression anglaise¹¹³.

Enfin, le projet de loi 96 modifie également le *Code de procédure civile*¹¹⁴. Selon ces modifications, si les personnes morales souhaitent demander la reconnaissance et l'exécution de décisions judiciaires ou de sentences arbitrales étrangères rendues hors du Québec, elles doivent fournir une traduction française de la décision ou de la sentence. Cela augmente le coût des parties qui cherchent à accéder au système de justice au Québec.

Point de vue du QCGN

Le projet de loi 96 crée des barrières linguistiques nouvelles et inutiles pour les parties qui cherchent à accéder à la justice. Ces barrières doivent être éliminées.

RECOMMANDATION 11

Éliminer les obstacles à l'accès à la justice en anglais (*Projet de loi 96*, art. 5, 116, 139-141).

¹¹¹ Dans *Mazaraani c Industrielle Alliance, Assurance et Services Financiers inc*, 2018 CSC 50, la CSC a récemment affirmé que toute personne devant un tribunal doit pouvoir exercer ses droits linguistiques reconnus par la Constitution en parlant l'une ou l'autre des langues officielles de son choix (aux paragr. 1, 20 et 42).

¹¹² *Code criminel*, LRC 1985, c. C-46. Voir également : *Beaulac*, *supra* note 101.

¹¹³ *Dhinga c R*, 2021 QCCA 22 au paragr. 51. Bien que l'on y traite principalement de la question des retards dans les poursuites pénales concernant les personnes d'expression anglaise, on y fait également référence au système dans son ensemble.

¹¹⁴ *Projet de loi 96*, art. 138-141.

E. Enseignement primaire et secondaire

La *Charte de la langue française* restreint actuellement l'accès à l'enseignement en anglais, mais il existe des exemptions pour les enfants résidant temporairement au Québec. Le projet de loi 96 limite ces exemptions temporaires à trois ans, sans possibilité de renouvellement¹¹⁵. Auparavant, il n'y avait pas de limites de renouvellement, et la limite de trois ans ne s'appliquait qu'aux enfants de citoyens canadiens résidant temporairement au Québec.

Ces nouvelles restrictions pourraient contribuer à la baisse des inscriptions dans certaines écoles anglaises et au déclin de la vitalité communautaire dans certaines régions. De plus, elles pourraient dissuader les travailleurs étrangers qualifiés de venir au Québec pour des affectations temporaires s'ils ne peuvent pas envoyer leurs enfants dans des écoles anglaises pendant toute la durée de leur séjour.

Point de vue du QCGN

Ces nouvelles restrictions auraient des effets négatifs sur les écoles anglaises et limiteraient la capacité du Québec à attirer des talents à l'échelle internationale. Elles doivent être supprimées.

RECOMMANDATION 12

Supprimer les restrictions relatives aux permis temporaires dans le domaine de l'enseignement (*Projet de loi 96*, art 56, 160).

F. Cégeps

Les cégeps rassemblent de jeunes Québécois de toutes origines et contribuent à bâtir des ponts entre Québécois. Le projet de loi 96 impose de nouvelles restrictions au niveau du cégep, depuis l'admission des étudiants jusqu'à la délivrance de leur diplôme.

Les cégeps seraient donc désignés comme des établissements de langue française ou de langue anglaise. Le ministre de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, de la Science et de la Technologie plafonnerait et déterminerait le nombre total d'étudiants accepté chaque année dans les établissements de langue anglaise¹¹⁶.

En vertu du projet de loi 96, les établissements de langue anglaise doivent accorder la priorité aux étudiants déclarés admissibles à l'enseignement en anglais¹¹⁷. Toutefois, le projet de loi ne précise pas comment cette disposition sera mise en œuvre. Des politiques d'admission pour le moins étranges pourraient en résulter, car la catégorie « admissibles à l'enseignement en anglais » n'est pas synonyme « d'expression anglaise » ou de « diplômé d'une école secondaire de langue anglaise ».

¹¹⁵ *Projet de loi 96*, art. 56, 160.

¹¹⁶ *Projet de loi 96*, art. 58, MCLF, art 88.0.4.

¹¹⁷ *Projet de loi 96*, art. 62, en remplacement de l'art. 88.3 de la MCLF. Il convient de noter que l'expression « déclaré admissible » plutôt que l'exigence de fréquentation effective d'une école secondaire anglaise rend ainsi possible qu'un élève admissible à l'école anglaise qui a fréquenté une école secondaire française soit saisi dans cette catégorie prioritaire.

Ces changements dans l'accès aux cégeps de langue anglaise créent une très forte incertitude sur la capacité des jeunes d'expression anglaise à être admis dans ces établissements. L'admission dans les cégeps anglais est actuellement très compétitive, et il est fort probable que les plafonds d'admission augmenteront la compétitivité. L'effet global pourrait bien consister à réduire l'accès aux études supérieures pour les jeunes d'expression anglaise du Québec.

Non seulement ces changements exercent un impact sur chaque jeune concerné, mais ils ont également un impact social global en entravant l'accès à l'enseignement supérieur. Priver les individus de la possibilité d'étudier dans les cégeps anglais en imposant des plafonds d'admission plus rigoureux, ne contribuera pas nécessairement à promouvoir la langue française. Il n'y a pas de relation rationnelle entre cette disposition et l'objectif global du projet de loi qui est de promouvoir un usage plus répandu de la langue française.

En dernier lieu, des changements ont également été apportés dans les conditions d'obtention du diplôme. Les étudiants doivent passer un test de compétence en français pour obtenir un diplôme collégial. Toutefois, les étudiants désignés « admissibles » qui étudient dans des établissements de langue anglaise sont exemptés de cette exigence¹¹⁸. On génère ainsi des conditions d'obtention du diplôme à deux vitesses : certains étudiants des cégeps anglophones devront passer un test de compétence en français, tandis que d'autres n'auront pas à le faire.

Point de vue du QCGN

Les restrictions sur l'inscription au cégep de langue anglaise peuvent nuire à l'accès des jeunes d'expression anglaise aux études postsecondaires. Elles restreignent les choix de tous les jeunes Québécois, et elles ne contribuent nullement à promouvoir la langue française. Elles doivent être supprimées.

RECOMMANDATION 13

Supprimer les limites relatives aux inscriptions dans les cégeps anglais et imposées par voie législative (*Projet de loi 96*, art. 58).

G. Services municipaux offerts en anglais

Le projet de loi 96 crée un nouveau processus de retrait concernant la reconnaissance des municipalités. Une municipalité anglophone est « reconnue », lorsqu'elle est autorisée à communiquer et à fournir des services dans une langue autre que le français (souvent désignée « municipalité bilingue »). Le projet de loi crée un processus de retrait de la capacité d'une municipalité à communiquer et à fournir des services en anglais, retrait exécuté par le Ministre.

En vertu de la loi actuelle, si une municipalité ne répond plus aux critères démographiques du statut reconnu (c'est-à-dire lorsque plus de la moitié de ses résidents ont déclaré l'anglais comme langue maternelle), elle conservera son statut à moins qu'elle en demande le retrait. En vertu du projet de loi 96, l'OQLF pourrait envoyer un avis à une municipalité reconnue indiquant qu'elle ne répond pas aux

¹¹⁸ *Projet de loi 96*, art. 58; *MCLF*, art. 88.0.12.

critères démographiques¹¹⁹. La reconnaissance prendrait automatiquement fin 120 jours après la réception de l'avis par la municipalité, à moins que celle-ci n'adopte une résolution pour maintenir son statut.

En vertu de cette disposition, il incombe à une municipalité de chercher à maintenir sa reconnaissance lorsqu'elle ne satisfait plus à l'exigence d'ordre démographique. Si certaines municipalités n'adoptent pas de résolution ou décident de ne pas contester le retrait de leur reconnaissance, il y aura dans l'ensemble moins de municipalités reconnues au Québec.

Si une municipalité perd son statut de municipalité reconnue, elle n'est pas autorisée à fournir des services ou à envoyer des documents en anglais. Les Québécois d'expression anglaise qui vivent dans ces municipalités ne pourront pas avoir accès aux services municipaux dans leur langue. La manière dont le retrait de ces services en anglais pourrait promouvoir la langue française au Québec est loin d'être claire.

Point de vue du QCGN

Ces dispositions exercent de réelles pressions sur les municipalités reconnues pour qu'elles renoncent à leur capacité de servir le public en anglais. Loin de favoriser la langue française, elles auront un effet négatif sur les membres de la communauté d'expression anglaise. Cette modification devrait être retirée du projet de loi 96.

RECOMMANDATION 14

Retirer la modification concernant le processus de retrait du statut de municipalité reconnue (*Projet de loi 96*, art. 19).

¹¹⁹ *Projet de loi 96*, art. 19; *MCLF*, art. 29.2.

Conclusion et liste des recommandations

La vitalité de la langue française au Québec est une spécificité qui fait de notre province un lieu à nul autre pareil en Amérique du Nord de même que sur la scène internationale. Les Québécois d'expression anglaise sont fiers de faire partie de cette société distincte et dynamique. La langue française peut et doit être protégée au Québec. Cela ne fait aucun doute. Toutefois, le projet de loi 96 n'est pas la bonne façon d'y parvenir.

Le projet de loi 96 est extrêmement problématique. Ses mesures, fondées sur des approches dépassées et parfois odieuses visant à renforcer l'usage de la langue française, ne susciteront que des obstacles et de la méfiance. Il bouleverse la paix sociale et linguistique qui dure depuis des décennies. Et il envoie le message suivant aux locuteurs d'autres langues : peu importe votre intégration à la société québécoise ou votre volonté de parler français dans l'espace public, vous n'êtes pas « membres » à part entière de la société québécoise. Comme le projet de loi 21, il remodèle la loi et la société québécoises pour créer sans équivoque un groupe « de privilégiés » et un groupe « d'étrangers ». Dans un même temps, il retire à tous la protection des droits fondamentaux de la personne.

Fait encore plus fondamental, le projet de loi 96 vise un objectif entièrement différent : le remodelage de l'État du Québec et l'abandon de la démocratie constitutionnelle libérale. L'utilisation des dérogations aux droits de la personne (disposition de dérogation) démantèle effectivement la protection de ces droits en place depuis 45 ans. En plus d'étendre les pouvoirs de l'Assemblée nationale — et du gouvernement en place —, elle supprime le rôle du pouvoir judiciaire dans le contrôle de la conformité des lois à la Constitution. Le projet de loi augmente et centralise le pouvoir exécutif et le contrôle sur les secteurs public et privé. Ces changements sont une source de préoccupation grave et majeure pour la gouvernance démocratique au Québec, et ils devraient perturber tous les Québécois.

Le projet de loi 96 changerait le Québec, mais pas pour le mieux.

Le QCGN fait donc les **recommandations** suivantes :

A. Retirer le projet de loi 96 dans son ensemble.

B. Mener de vastes consultations publiques sur la façon de protéger et de promouvoir la langue française en favorisant la participation des différents champs d'activités de la société québécoise.

C. S'il n'est pas retiré dans son ensemble, remanier le projet de loi 96 et y apporter les modifications suivantes :

Le projet de loi 96 modifie fondamentalement l'État québécois

1. Retirer les dérogations aux droits de la personne (*Projet de loi 96*, art. 118, 199, 200).
2. Renvoyer sans délai à la Cour d'appel du Québec une question de référence sur la constitutionnalité et sur la signification de l'art. 159 du *projet de loi 96*.
3. Outre les dérogations aux droits de la personne (*Projet de loi 96*, art. 118, 199, 200), retirer toutes les modifications aux dispositions du titre I, chapitre III, Langue de la législature et des tribunaux (*Projet de loi 96*, art. 5).
4. Afin d'atténuer ces pouvoirs de l'OQLF, retirer les dérogations aux droits de la personne (*Projet de loi 96*, art. 118, 199, 200). En outre, retirer les pouvoirs d'enquête et de divulgation les plus flagrants (*Projet de loi 96*, art. 107, 111).
5. Le ministre de la Langue française ne devrait pas détenir un contrôle centralisé sur l'utilisation de la langue dans tous les organismes de l'Administration. Réduire le pouvoir du Ministre d'élaborer des politiques, des règlements et des directives à l'échelle gouvernementale.
6. Ne jamais fonder le droit à la communication et aux services en anglais sur l'admissibilité à l'enseignement en anglais.
7. Retirer les modifications aux dispositions relatives à la francisation (*Projet de loi 96*, art. 75-88).
8. Retirer les pouvoirs de sanction délégués au ministère et à l'OQLF (*Projet de loi 96*, art. 113 (*MCLF*, art. 177-184), 114).).

Le projet de loi 96 rendra plus difficile de faire des affaires au Québec

9. Retirer les dispositions suivantes dont l'impact sur les entreprises est le plus flagrant :
 - a. Exigences en matière de francisation (*Projet de loi 96*, art. 76-78)
 - b. Justification liée aux pratiques d'embauche (*Projet de loi 96*, art. 35-36)
 - c. Langue utilisée dans la rédaction de contrats (*Projet de loi 96*, art. 44-45)
 - d. Dispositions relatives à la justice (*Projet de loi 96*, art. 5, 140, 141)
 - e. Restrictions liées aux permis dans l'enseignement (*Projet de loi 96*, art. 56, 160)
 - f. Ordres professionnels (*Projet de loi 96*, art. 23-27, 142)
 - g. Pouvoirs de l'OQLF (*Projet de loi 96*, art. 111)
 - h. Sanctions (*Projet de loi 96*, art. 114)

Le projet de loi 96 aura des effets néfastes sur les Québécois d'expression anglaise en situation minoritaire

10. Étant donné que le projet de loi 96 ne devrait en aucun cas porter atteinte au droit de recevoir des services de santé et des services sociaux en anglais, tel que garanti par la *Loi sur les services de santé et les services sociaux*, inclure une clause d'exclusion explicite pour ce droit dans le projet de loi 96.
11. Éliminer les obstacles à l'accès à la justice en anglais (*Projet de loi 96*, art. 5, 116, 139-141).
12. Supprimer les restrictions relatives aux permis temporaires dans le domaine de l'enseignement (*Projet de loi 96*, art 56, 160).
13. Supprimer les limites relatives aux inscriptions dans les cégeps anglais et imposées par voie législative (*Projet de loi 96*, art. 58).
14. Retirer la modification concernant le processus de retrait du statut de municipalité reconnue (*Projet de loi 96*, art. 19).

Annexe A: Témoins dans les consultations publiques

Organization EN	Organization FR	Nom(s)
Lawyer	Avocat	Michael Bergman
Former MNP & MP		Clifford Lincoln
English Speaking Catholic Council		Anna Farrow
Lawyer	Avocat	Anne-France Goldwater
Former QCGN President		Geoffrey Chambers
Greater Quebec Movement		Richard Smith Deepak Jalandhari Giuliano D'Andrea
Former MNA		Robert Libman
Quebec Federation of Home School Association		Carol Meindl Brian Rock Rosemary Murphy
English Parents' Committee Association	Association de parents pour les écoles anglophones du Québec	Katherine Korakakis
Quebec Association of Independent Schools	Association des écoles privées du Québec	Christopher Shannon
Eastern Townships School Board		Michael Murray
Media personality		Royal Orr
Community Advocate for the Deaf		Natasha Luttrell
McGill Faculty of Law	McGill Faculté de droits	Robert Leckey
Quebec Writers Federation English Language Arts Network Quebec Drama Federation		Chris Neal Guy Rodgers Julie Barlow Nick Maturo
Native Women's Shelter	Le foyer pour femmes Autochtones de Montréal	Nakuset
Francophone Community Member	Membre de la communauté francophone	Marc Robic
Language Taskforce		Colin Standish Andrew Caddell
Lawyer	Avocat	Pearl Eliadis
Regional Association West Quebecers	Association régionale des West-Quebecers	Arthur Ayers
Lawyer	Avocat	Julius Grey
Filipino Heritage of Montreal		Jeanette Pérignon
Canadian Council of Muslim Women	Le conseil canadien des femmes musulmanes	Shaheen Ashraf

Seniors Action Quebec	Ainés action Québec	Vanessa Herrick Walter Duszara
YES Employment + Entrepreneurship		Aki Tchitacov
World Sikh Organization		Amrit Kaur
Community Economic Development and Employability Corporation	Corporation d'employabilité et de développement économique communautaire	John Buck
Lord Reading Law Society	Association de droit Lord Reading	Doree Levine Robert Steinman Frank M. Schlesinger
QCGN Health and Social Services Committee	Comité de Santé et Service Sociaux du QCGN	Eric Maldoff Marilyn Kaplow
Montreal Council of Women	Conseil Montréalais des femmes du Québec	Maria Peluso
Black Community Resource Centre Quebec Board of Black Educators		Alix Adrien Clarence S Bayne
2021 Bishop's forum participants	Participant au Bishops Forum	Song Yang
Former President of the Dawson Student Union		Kevin Contant-Holowatyj
Coalition Inclusion Quebec	Coalition Inclusion Québec	Greg Borden
Hellenic Congress		Dr. Theodore Halatsis
Provincial Council of Women Quebec	Conseil provincial des femmes du Québec	Jane Cowell Poitras

Annexe B: Mémoires reçu au cours des consultations publiques

Annexe	Organization EN	Organization FR	Name(s)	Language
B1	Lawyer	Avocat	Michael Bergman	ENG
B2	English Speaking Catholic Council		Anna Farrow	ENG
B3	Quebec Federation of Home School Association		Carol Meindl Brian Rock Rosemary Murphy	ENG
B4	English Parents' Committee Association	Association de parents pour les écoles anglophones du Québec	Katherine Korakakis	ENG
B5.a	Quebec Association of Independent Schools	Association des écoles privées du Québec	Christopher Shannon	ENG
B5.b	Quebec Association of Independent Schools	Association des écoles privées du Québec	Christopher Shannon	FR
B6	Community Advocate for the Deaf		Natasha Luttrell	ENG
B7.a	Quebec Writers Federation English Language Arts Network Quebec Drama Federation		Chris Neal Guy Rodgers Julie Barlow Nick Maturo	ENG
B7.b	Quebec Writers Federation English Language Arts Network Quebec Drama Federation		Chris Neal Guy Rodgers Julie Barlow Nick Maturo	FR
B8	Native Women's Shelter	Le foyer pour femmes Autochtones de Montréal	Nakuset	ENG
B9	Francophone Community Member	Membre de la communauté francophone	Marc Robic	FRE
B10	Lawyer	Avocat	Pearl Eliadis	ENG
B11	Regional Association West Quebecers	Association régional des West-Quebecers	Arthur Ayers	ENG
B12	Lawyer	Avocat	Julius Grey	FR
B13	Filipino Heritage of Montreal		Jeanette Pérignon	ENG
B14	Canadian Council of Muslim Women	Le conseil canadien des femmes musulmanes	Shaheen Ashraf	ENG
B15	Seniors Action Quebec	Les aînés action Québec	Vanessa Herrick	ENG

			Walter Duszara	
B16	YES Employment + Entrepreneurship		Aki Tchitacov	ENG
B17	World Sikh Organization		Amrit Kaur	ENG
B18	Community Economic Development and Employability Corporation	Corporation d'employabilité et de développement économique communautaire	John Buck	ENG
B19.a	Lord Reading Law Society	Association de droit Lord Reading	Doree Levine Robert Steinman Frank M. Schlesinger	ENG
B19.b	Lord Reading Law Society	Association de droit Lord Reading	Doree Levine Robert Steinman Frank M. Schlesinger	FR
B20.a	QCGN Health and Social Services Committee	Comité de Santé et Service Sociaux du QCGN	Eric Maldoff Marilyn Kaplow	ENG
B20.b	QCGN Health and Social Services Committee	Comité de Santé et Service Sociaux du QCGN	Eric Maldoff Marilyn Kaplow	FR
B21	Montreal Council of Women		Maria Peluso	ENG
B22	Coalition Inclusion Quebec	Coalition Inclusion Québec	Greg Borden	FR
B23	Hellenic Congress		Dr. Theodore Halatsis	ENG
B24.a	Provincial Council of Women Quebec	Conseil provincial des femmes du Québec	Jane Cowell Poitras	ENG
B24.b	Provincial Council of Women Quebec	Conseil provincial des femmes du Québec	Jane Cowell Poitras	FR
B25	Greater Quebec Movement (GQM)		Richard Smith Deepak Jalandhari Giuliano D'Andrea	ENG
B26.a	Royal Orr	Royal Orr		EN
B26.b	Royal Orr	Royal Orr		FR

B.1. Michael Bergman

Brief on Bill 96

“An Act respecting French, the official and common language of Québec”

Presented by Michael N. Bergman, Lawyer

1. Bill 96 will alter Canada's and Quebec's constitutional order, legal system and individual and collective human rights regime. It has the potential to cause the reinterpretation of existing Supreme Court decisions on language rights in Canada and Quebec. It will restructure the principles which undergird the Canadian Federation.
2. No doubt Bill 96, once adopted, will be challenged in the courts. Should the courts find that Bill 96 is in whole or in its essential elements unconstitutional, then it is reasonable to speculate that a constitutional, political and social crisis will ensue.
3. Therefore, absent significant amendments to Bill 96 to tamp down its most egregious elements, the consequences of its adoption on the Canadian federation, and Quebec society in particular, will be unescapable. In the current political climate, with all Quebec provincial and Canadian federal parties, and their leaders essentially agreeing that French in Quebec is in decline, that significant remedial measures are needed and that Quebec has the right to unilaterally amend the Canadian constitution, it is inadequate to simply rail against the Bill. Constructive measures to protect the English speaking Quebec community must be presented.
4. Accordingly, in this brief, while I present a cursory view of the significant elements of Bill 96, my greater focus is on constructive amendments, which reluctantly accept some elements of the Bill, while trying to circumscribe its adverse effects on the English speaking Quebec community.
5. To begin, a summary of the most significant, but not the only elements, of Bill 96:
6. Bill 96 is an ingenious, well thought out piece of legislation to substantially amend the Charter of the French Language. Unspoken, but clearly underlying the Bill's logic, is that existing language legislation in Quebec has either failed or been inadequate to staunch the decline of the French language, let alone maintain an acceptable level or grow its adherence. This is said to be demonstrated by recent demographic and statistical studies which are largely interpreted to show that French language is in decline in Quebec and particularly in decline in the Greater Montreal area. For political and social purposes it has become taboo to question these statistics. Arguably what these demographic studies and statistics do show is that overall the use of the French language in Quebec is steady and growing, but the numbers of the descendants of the original 90,000 colonists of New France, relative to the number of French speakers in modern Quebec, is in decline. This poses a serious conundrum as to the purpose and objective of modern Quebec society in relation to the preservation of an identity based on the collective experiences of those 90,000 colonists and their descendants.

7. Therefore, Bill 96 proposes a central concept which can be articulated as follows: the French language shall be the language of the public place and public discourse, whether for culture, work, leisure, or public discussion. All other languages are effectively private languages. To effect this central aim, Bill 96 employs a variety of mechanisms, let's call them tools.
8. The Bill declares that French is the common language of Quebec and all Quebecers. In order to render French the common language and to ensure its universal use, further tools are invoked.
9. The Canadian constitution is to be amended by inserting into the text of the constitution act of 1867 the following provisions in new sections 90 Q.1 and 90 Q.2 "Quebecers form a nation", "French shall be the only official language of Quebec. It is also the common language of the Quebec nation". These unilateral amendments are manifestly unconstitutional and violate the amending formula provided in the Constitution Act 1982. However, between most Quebec constitutional scholars and those in the rest of Canada, there is a divergence of opinion, the former advocating that these unilateral amendments are valid and the later disagreeing. Regardless of who has the better opinion, the recognition of the Quebec nation and French as its common language in the Canadian constitution will likely lead to serious advocacy that Quebec's constitutional jurisdiction, at least over language and cultural rights, has altered the division of powers between Quebec and the federal parliament.
10. The Bill creates a hierarchy of rights where at the pinnacle is the right to the French language, all other rights being subordinate. With rights come obligations, inherent in the primacy of the right to the French language is the obligation of society and all individuals to support that right.
11. The right to French will not only be an individual right but a collective right. A collective rights regime is foreign to the Anglo-Canadian-American rights and freedoms tradition. The collective right to French will subordinate individual liberties.
12. The Bill creates a vast troika bureaucracy to ensure that French is the common language by instituting overlapping authorities consisting of the Minister of the French language, the Commissioner of the French language and enhanced powers for the *Office québécois de la langue française*. This triple headed hydra is charged with the task of creating regulations and policies, to ensure the exemplary use of French in all government, public and para-public agencies, and the private sector and workplace, and the strict enforcement of the Charter of the French language. For this purpose the OQLF will have extrajudicial powers of search and seizure.
13. To ensure that Bill 96 is unimpeachable, the notwithstanding clause is invoked, presumably to terminate any argument of guaranteed rights and freedoms. It should be noted that invoking the notwithstanding clause is not to merely subtract the Charter of the French language from the constitutional Charter of rights and freedoms, it also removes scrutiny under the Quebec provincial Charter of human rights and freedoms. It must be recalled that the constitutional Charter only applies between the citizen and the government, the Quebec Charter applies not only to relations between the citizen and the Quebec government but also to relationships between citizens in

Quebec. Consequently, it will be arguably permissible for the Quebecers to discriminate against each other based on language.

14. The remaining measures of Bill 96 ensure the use of French in the workplace, limiting English CEGEP enrolment and affecting English language access to justice are a gloss to the notion of the common language.
15. The above is a mere non-exhaustive summary. The following are my considered recommendations for amendments to Bill 96 which may, at least, receive consideration and may encourage informed debate amongst Quebec Francophones.
16. Although the unilateral amendment of the Canadian constitution is unlikely to pass muster before the Supreme Court of Canada, the text of those amendments should read as follows, “90 Q.1 Quebecers, regardless of their origin, form a nation”, instead of “90 Q.1 Quebecers form a nation”, and, “90 Q.2 French shall be the only official language of Quebec. It is also the common language of the Quebec nation. In addition to the common language, Quebecers speak a diversity of languages.”, instead of, “90 Q.2 French shall be the only official language of Quebec. It is also common language of the Quebec nation”.
17. The following amendment should be made to Bill 96, “English speaking Quebecers form a collectivity within the Quebec nation. The rights and institutions of the English speaking collectivity shall be respected”.
18. An amendment should be made to Bill 96 as follows, “Individual Quebecers in their private relations with each other shall not discriminate against each other based on language”.
19. The use of the notwithstanding clause must be withdrawn. However to the extent that its employ is insisted on, an amendment should be made to the use of the notwithstanding clause as follows, “Any derogation from the rights and freedoms found in the Constitution Act 1867 and the Constitution Act 1982 and the Quebec Charter of Human Rights and Freedoms shall be interpreted so as to minimally impair the rights and freedoms to which the derogation is applied”.
20. While other amendments can be suggested, I am of the view that the above mentioned ones are the most likely to engender public debate and possible acceptance.
21. Given the very significant changes to the constitutional and legal order of Canada and Quebec, and to avoid constitutional and legal confusion and controversy, a reference should be made by the Government of Quebec to the Quebec Court of Appeal for an opinion on the constitutionality of Bill 96 as a whole, or at least its most significant sections. Preferably, the Government of Canada should refer Bill 96 to the Supreme Court of Canada for an opinion on its constitutionality. I hasten to add that the likelihood of the federal government bringing a reference to the Supreme Court of Canada is negligible.

22. Finally, if Bill 96 is adopted in its current form or amended to make its provisions more severe, then the unwritten constitutional principles of federalism, democracy, constitutionalism and the rule of law, and respect for minority rights and language rights as articulated by the Supreme Court of Canada in the *Reference re Secession of Quebec*, 1998, 793 (SCC), [1998] 2 SCR 217, will be rendered moot if not nugatory.

Respectfully submitted,

Michael N. Bergman, Lawyer



4 Westmount Square, Suite 150

Westmount, QC, H3Z 2P9

T.(514)-842-9994 • F. (514)-842-1112

mnb@bergmanlawyers.com

B.2. English Speaking Catholic Council



STATEMENT ON BILL 96

An Act respecting French, the official and common language of Québec

Submitted by

The English Speaking Catholic Council

Thursday, September 9, 2021

The English-Speaking Catholic Council (ESCC) was formed in 1981 as a focal point for coordinating community activities among English-speaking Catholics in Montreal. Though based in Montreal, the Council is concerned with the entire English-speaking Catholic community of Quebec.

Inspired by the contemporary Catholic understanding of the role of the laity in the modern world, the ESCC identifies, analyses and assists in the promotion of the English-speaking Catholic community's values in education, health and social services, social justice and cultural domains. English-speaking Catholics are more than 397,000 strong in Quebec and are an active presence in society.

The passage of Bill 96: *An Act respecting French, the official and common language of Québec* as it stands will have profound effects upon the constitutional, legal, societal and human rights framework of the province and the federation.

The ESCC, like other organizations and institutions that represent the English-speaking communities of Quebec, is concerned with the scope and implications of the bill and its expected outcomes, i.e., the curtailment and infringement of Quebec's citizens' basic rights and freedoms.

The negative impacts of the bill have been well articulated and will be further elaborated by our colleagues at the Quebec Community Groups Network (QCGN) at their testimony before the Committee on Culture & Education in October. It is not our intention to recapitulate those arguments in this statement and the Council is in full agreement with their reading and response to the Bill.

For the record, however, the Council would like:

- To underline its strong opposition to the use of sec. 33 of the Charter of Rights and Freedoms to override heretofore guaranteed Charter rights.
- To note the exclusionary insertion of "Quebecois et Quebecoise" as an amendment to the Constitution Act.

Use of the Notwithstanding clause (sec.33 Canadian Charter of Rights and Freedoms)

It bears repeating, in every submission and in every statement, that the pre-emptive use of section 33 of the Canadian Charter of Rights and Freedoms to circumvent application of sections 1 through 38 of that same Charter is one which tips the balance of power towards the legislature and deprives citizens of their freedoms. These freedoms and rights should not be understood as arbitrary privileges to be dispensed by the government but as human rights that should never be subject to the whims of a particular cohort of elected officials. As in the case with Bill 21, any future legal challenges to Bill 96 will be hamstrung by the use of the notwithstanding clause.

In his decision on the challenge to Bill 21, Justice Marc-André Blanchard of the Quebec Superior Court noted that the bill, "brings about serious and negative consequences for all people who display religious symbols in public." It was not just religious freedoms, freedom of expression and gender rights which have been suspended in Bill 21. In applying a blanket suspension of all rights in Sec. 2 and Secs. 7-15, Bill 21 suspended, for example, the right to a lawyer and lawyer-client privilege. Blanchard acknowledged in his judgement that, in fact, none of those suspensions of Charter rights matters in so far as Quebec properly proceeded in their invocation of the notwithstanding clause, which it did. As Robert Leckey, constitutional expert and dean of the McGill law faculty remarked at the time, the decision highlights

the fragility of minority rights in Canada when "a legislature doesn't have the instinct to check its power."

Who is a Quebecer?

The QCGN has expressed its concern that Bill 96 narrowly defines an English-speaker as one who is eligible for education in an English school, thereby excluding a large percentage of the Quebec population who do not qualify for an English eligibility certificate but whose mother-tongue or preferred official language is English. The Council would like to draw attention to a broader definitional problem introduced in Bill 96. The amendment to the Constitution Act, 1867 moves the language of nationhood from, "Quebec forms a nation" to "Quebecers form a nation." (CONSTITUTION ACT, 1867 159. The Constitution Act, 1867 (30 & 31 Victoria, c. 3 (U.K.); 1982, c. 11 (U.K.)) is amended by inserting the following after section 90: "FUNDAMENTAL CHARACTERISTICS OF QUEBEC "90Q.1. Quebecers form a nation.)

This shift in terminology raises important questions around identity and belonging.

Though it is entirely possible to understand a "Quebecer" as one who is a resident of Quebec, it is not the common understanding of the term. Since at least the Quiet Revolution, the "Québécois et Québécoise" are those who are by birth French-Canadian, descended from the first settlers of Nouvelle France and defined by a particular history and culture. This tacit understanding of what it means to be a Quebecer makes it impenetrable as an identity to those who do not share this heritage or history. Apart from heritage, it is also not an identity that offers inclusion based on knowledge and proficiency in a common language, French. This is indicated by the mere 1% of mother-tongue English-speakers employed in the Quebec public service despite the high levels of bilingualism of this demographic.¹

Whether it be newcomers to Quebec or an individual descended from Irish, West Indian, Jewish, or Italian (to name just a few) settlers whose family history in Quebec goes back one, two or multiple generations, it is not clear that the identity of "Quebecer" is one that is either offered to or adopted by these populations.

Quebec, like Canada more generally, is dependent upon immigration for population growth and economic stimulus. In Quebec last year, immigrants accounted for 17% of the working age population. How many of those immigrants would self-identify as a "Quebecer?" How many French-Canadians would identify them as such?

The question must be asked, if you are not a "Quebecer", what rights do you have within the borders of the Quebec nation? Do you have rights as a Canadian within the Quebec nation? If the Quebec Charter of Rights and the Canadian Charter of Rights and Freedoms has been abrogated by both an Act Respecting the Laicity of the State and the Charter of the French Language, where does a resident of Quebec turn for protection?

*

¹ https://www.concordia.ca/content/dam/artsci/scpa/qnescr/en/docs/Quescren_QPSRPTEnglish.pdf

The two elaborated points are not the only ones with which the Council is concerned as regards Bill 96, but they are the two upon which all other concerns rest.

The ESCC is grateful to the QCGN for providing the forum in which the Council is able to voice its objections to Bill 96.

B.3. Quebec Federation of Home School Association

QUEBEC FEDERATION OF HOME AND SCHOOL ASSOCIATIONS



**A STATEMENT
PRESENTED TO
THE QUEBEC COMMUNITY GROUPS NETWORK PUBLIC CONSULTATION
ON
BILL 96:
*AN ACT RESPECTING FRENCH,
THE OFFICIAL AND COMMON LANGUAGE OF QUEBEC***

3285 Cavendish Boulevard, Suite 560
Montreal, QC
H4B 2L9

Tel: 514-481-5619
email: info@qfhsa.org

September 2021

Although the Quebec Federation of Home and School Associations Inc. (QFHSA) was established in 1944, 77 years ago, the meeting of the first Home and School association in the province of Quebec occurred in 1919 at Macdonald High School in Sainte-Anne-de-Bellevue. We celebrated that 100-year anniversary in 2019 at CEGEP John Abbott College.

The QFHSA was very proud to present the Leslie N. Buzzell Award for outstanding volunteer service to Paul Gérin-Lajoie, the very first Minister of Education of Québec in 1963.

More recently, QFHSA has been omnipresent during the last fifty-two years providing a voice for parents protesting provincial legislation limiting educational rights.

In 1969, we protested Law 63: the Act to Promote the French Language passed under Premier Jean-Jacques Bertrand of l'Union nationale.

In 1974, we protested Law 22: the Official Language Act passed under Premier Robert Bourassa of the. Québec Liberal Party.

In 1976, we protested Law 101: the Charter of the French Language passed under Premier René Lévesque of le Parti québécois in 1976.

AND NOW in 2021, QFHSA joins the fight against Bill 96: an Act respecting French, the official and common language of Québec under Premier François Legault of le Coalition avenir Québec.

OFFICIAL LANGUAGES

First and foremost, the QFHSA supports the Official Languages Act of Canada that recognizes two official languages, English and French, in all ten provinces and three territories of Canada. The QFHSA also supports the Government of Canada's role as the protector of the two official languages.

The QFHSA continues to support the principle of symmetrical federalism from sea to sea to sea and the efforts by all levels of government to promote and protect the French language. The Government of Quebec, Quebec being the only province of Canada with a Francophone majority, must govern with responsible laws that genuinely offer protection for the French language while maintaining the rights of the Anglophone minority within Quebec and that of Francophone minority communities in the rest of Canada.

FREE FRENCH LANGUAGE INSTRUCTION SERVICES

In May 2021, the CAQ government of Premier Francois Legault introduced Bill 96: **An Act respecting French, the official and common language of Quebec**. Although there are many aspects of this piece of legislation that are problematic, the QFHSA can approve the proactive efforts of the provincial government of Quebec to strengthen the usage of the French language by proposing the following subsections in Bill 96 to introduce free French language instruction services to all Quebecers:

"156.24. Francisation Québec shall conduct and manage government action with respect to francization of persons domiciled in Québec who are not subject to compulsory school attendance under the Education Act (chapter I-13.3) and persons considering settling in Québec, and to francization of persons within enterprises.⁵⁸ For that purpose, Francisation Québec is the sole government point of access for such persons wishing to receive French language learning services that are not part of the basic school regulation provided for by law. Francisation Québec must make sure its services are provided throughout Québec

and shall establish offices to ensure the right to services enabling the learning of French, provided for in the first paragraph of section 6.1. Where an institution offering college or university instruction makes premises available to Francisation Québec, Francisation Québec may provide its services on those premises.

“156.25. The functions of Francisation Québec consist, in particular, in (1) coordinating and offering French language learning services in class, in the workplace and online; (2) developing, in collaboration with the Office, and putting in place French language learning services within the enterprises referred to in section 149; (3) developing education programs and educational materials and tools to facilitate French language learning for persons domiciled in Québec who are not subject to compulsory school attendance under the Education Act (chapter I-13.3); (4) facilitating, with the collaboration of the minister responsible for the administration of the Educational Childcare Act (chapter S-4.1.1), the putting in place, by the childcare providers governed by that Act, of activities to foster French language learning by children; and (5) developing and implementing programs designed to provide opportunities to participate in French in Québec society.

QFHSA has advocated for French language instruction in primary and secondary school since the 1960s. We support the government's program to provide free French language instruction to immigrants and refugees. The QFHSA has been a leading advocate for second language immersion education since its introduction. Promoting the usage of French in our schools has always been seen as a strength and an asset for the education of our youth. We continuously look for ways to improve the quality of French education in English public schools; we trust that our government would do the same and would propose true positive actions that are not punitive in nature. We believe it is indeed time for the Quebec government to offer free French language instruction courses for **ALL** residents of Quebec who wish to learn the language, regardless of their mother tongue. We would like to see the government provide financial support to our English school boards to maintain their immersion and bilingual programs, in the same manner that they support the French school service centre's classe d'aueil programs. The goals have always been the same, to promote the use of the French in Quebec, but the support has not been equitable.

COMMON LANGUAGES IN QUEBEC

However, the QFHSA feels that the use of the word “common” in addition to “official language” in the title **An Act Respecting French, the official and common language of Quebec** and throughout the proposed Bill 96 legislation is problematic. It is both unnecessary and misleading as it represents institutional bias as to the language spoken by individuals in Quebec. Many community groups in Quebec share a common language other than French or English. It could be Italian, Farsi, Mandarin, German, Russian, etc. A common language is an expression of personal identity and should not be imposed by any government. There has still been no clear definition offered by Premier Francois Legault or Minister of the French Language Simon Jolin-Barrette as to who would be considered members of this “Quebec nation”. Will it be all citizens who live within the borders of the province of Quebec? Will it be all citizens who speak French as a second language? As a first language? As a mother tongue? Will it include immigrants and refugees to Quebec, minority groups who have been in Quebec for more than 200 years or only the descendants of the original colonists arriving from France? And when will the manifestations of the “Quebec nation” be apparent, if Bill 96 is passed into law?

TEMPORARY STAYS IN QUEBEC OF FOREIGN STUDENTS

QFHSA wishes to express its dismay at the provisions of section 84 and 85 as they pertain to foreign students studying in Quebec, be they primary or secondary students. Currently the Charter of the French Language states:

85. Children staying in Québec temporarily may, at the request of one of their parents, be exempted from the application of the first paragraph of section 72 and receive instruction in English in the cases or circumstances and on the conditions determined by regulation of the Government. The regulation shall also prescribe the period for which such an exemption may be granted and the procedure to be followed in order to obtain or renew it.

1977, c. 5, s. 85, s. 14; 1983, c. 56, s. 19; 1993, c. 40, s. 33.

Bill 96 intends to modify the Charter with the following:

Section 84:

84.1 A child who is a foreign national and who stays in Quebec temporarily may at the request of one of his parents, be exempted from the application of the first paragraph of section 72 and receive instruction in English in the following cases:

(1) he holds a permit issued under the Immigration and Refugee Protection Act (Statutes of Canada 2001, chapter 27) that authorizes him to work or study in Canada:

(2) he is a dependent child of a foreign national authorized to work or study in Canada under such a permit; or

(3) he is exempted from the obligation to obtain the consent of the Minister of Immigration, Francization and Integration to stay in Quebec where the holder of parental authority is staying in Quebec as a temporary foreign worker or international student.

The exemption is valid for a period of up to three years and may not be renewed. However, the exemption is extended until 30 June of the school year during which the period of validity ends if that period ends before that date.

The Government shall prescribe by regulation the conditions of exemption and the procedure to be followed in order to obtain it.

and also by amending section 85:

Section 85 of the Charter is amended by inserting “other than those who may benefit from the exemption under section 84.1” after “Children”.

The QFHSA is aware of the extreme stress students are already under at the best of times, let alone during a global pandemic. With all the current factors working against foreign students, to limit their education to three years only in the language that best suits their needs, is counter productive. For a government to vow to put education first and to invest time and money into the

improvement of student success, limiting the period of time foreign students can receive their instruction in English to three years and then switching them to the French system if their parents' work contract gets extended, does nothing to improve their environment for success. It would be like throwing them into quicksand.

We would strongly recommend that the Quebec government allow renewals of exemption to be permitted to allow students to continue their education in the language in which they have started and thus increase their capacity for success. **We call on the Quebec government to withdraw sections 84 and 85.**

LANGUAGE TESTS TO GRADUATE COLLEGE

In addition to the above, Bill 96 would insert the following amendments:

“88.0.12. No Diploma of College Studies may be issued to a student domiciled in Québec who does not have the speaking and writing knowledge of French required by the curricula of the Minister of Higher Education, Research, Science and Technology. To evaluate the knowledge of French, that minister shall impose a uniform examination whose content is the same for all students having received college instruction given in English or in French. However, a student who has received such instruction in English and been declared eligible to receive instruction in English in accordance with Division I is not required to take that examination to be issued the Diploma of College Studies.

Although it is appropriate to not impose a French language competency test on students studying in English CEGEPs who hold an eligibility certificate, it is still of concern to the QFHSA that the Minister of Higher Education, Research, Science and Technology would withhold awarding a diploma from a student based on their French language test results. The potential of bias against some students over others by testing language skills too strictly hinders student overall success. Graduating from a CEGEP or College program should be based on completion of assignments and a thorough understanding

of the subject material, not on a language test. To do only so devalues hard work.

We would strongly recommend that the Government of Quebec withdraw section 88.0.12 and allow students to earn their diploma and graduate based on their understanding and mastery of the subject material alone.

CLOSURE (ie bâillon)

The QFHSA has grave concerns regarding the CAQ government's tactics of using closure (le bâillon) to pass legislation and silence the oppositions' voices. This usage of the Notwithstanding Clause is seen as abusive, undemocratic in nature and unnecessary by a government elected with majority seats in the National Assembly of Quebec.

NOTWITHSTANDING CLAUSE

The normalization and repeated usage of the Notwithstanding Clause, integrated within the Canadian Constitution, is particularly problematic when the provincial government uses it to override the Canadian Charter of Rights and Freedoms as well as the Quebec Charter of Human Rights and Freedoms, with the introduction of legislation they know is unconstitutional and violates the charters. Individual and minority rights must not be restricted by any government using the Notwithstanding Clause in order to promote collective rights.

IN CONCLUSION

The QFHSA calls on Premier François Legault to fulfill his constitutional duties under the Canadian Constitution and the Official Languages Act of Canada to protect and promote the constitutional minority rights of Anglophones in Quebec and not hinder Francophone minority rights in the rest of Canada.

The QFHSA believes it is possible to respect the French language without diminishing minority language rights in Quebec and in the rest of Canada.

ABOUT US

QUEBEC FEDERATION OF HOME AND SCHOOL ASSOCIATIONS, INC. (QFHSA) was officially inaugurated in May 1944 and was incorporated by Letters Patent under the Québec Companies Act in August 1959 and is an independent, incorporated, not-for-profit volunteer organization dedicated to enhancing the education and general well-being of children and youth. The QFHSA promotes involving parents, students, educators and the community at large in the advancement of learning and acts as a voice for parents. We are a federation of local Home and School Associations driven by one objective: to provide a caring and enriched educational experience for students.

The over four thousand (4,000) family members of Home and School Associations come from all sectors of society: working parents, stay-at-home parents, grandparents, educational professionals and other ordinary citizens with an interest in maintaining a high level of education in this province. The schools that their children attend are scattered across the province: in Western Québec, the Eastern Townships, the North Shore, the Gaspé and the Greater Montreal area. They represent the cultural diversity within the minority English-language school system: Anglophones, Allophones and Francophones.

The QFHSA is a charter member of the **Canadian Home and School Federation (CHSF)**. The roots of the QFHSA run deep in the history of the education system of Québec.

B.4. English Parents' Committee Association

RE: Concerns about Bill 96: An Act Respecting French the official and common language of Québec.

In response to the call for input, the English Parents Committee Association (EPCA) is writing to share our concerns with Bill 96. EPCA is particularly concerned about Bill 96's impacts to education in Quebec, the undemocratic nature of the bill, the dividing of Quebec society based on language, and the significant marginalization of diverse communities in the education sector.

EPCA represent Parents' Committees of English language public school boards in Quebec. We advocate for all of Quebec's English Public Schools and support bilingual education – and associated resources – for all.

Below, we outline our top concerns with this proposed legislation.

Bill 96 creates systemic inequities in education:

EPCA has concerns around how teachers and parents will be able to communicate with each other given the provisions in Bill 96, especially if a French-only policy will be forced upon the English educational system.

Specifically, it is unclear to EPCA whether important documents regarding a child's education are going to be solely made available in French, with no option for English even in the English educational system. We fear this will create barriers for English-only-speaking parents to play an active part of their child's education. In turn, this lack of involvement from parents, caused by such an unequal system that favours French speakers, will have drastic negative impacts on our students. This will be particularly exacerbated for those students who have IEPs and other vulnerable members of our school communities.

EPCA believes – and it has been proven – that a healthy and inclusive education system requires informed and engaged individuals. Bill 96 appears to remove an individual's ability to make informed decisions, based on lack of communication provided in both official languages. As we know, when governments withhold and create barriers to information, the result is an unequal system that further marginalizes diverse groups in society.

Finally, taking into consideration the critical labour shortage facing schools in Quebec, EPCA believes that Bill 96's requirement that government employees, which includes teachers, communicate solely in French will further constrict the ability to recruit and retain qualified teachers. This will put a further strain on the English education system and negatively impact all students in English language schools.

Bill 96 is undemocratic:

With only 50 groups invited to appear before the parliamentary committee studying the bill, we are very disappointed to see that many English-speaking voices have been excluded from the discussion. A strong democracy requires that Governments allow citizens to form part of the debate and listen to all voices in a thoughtful manner as opposed hastily pushing through harmful legislation that will change Quebec society in a very real – and likely detrimental – way.

Bill 96 contravenes the right to speak official language of choice:

EPCA is concerned about how those in the English education system will communicate with other associations and unions. An association such as EPCA, among others, should have the right to speak their official language of choice without fear of reprimand. Further, parents of students in the English educational system in Quebec rely on parent volunteers – who may themselves only speak English – to advocate for them and their children; a responsibility that EPCA and other parent government organizations in the English educational system may not be able to action given the provisions in Bill 96. This will further put negative strain and unfair, systemic barriers in place for these parents and students.

Bill 96 limits education options:

Canada's two official languages are French and English. EPCA is not in agreement that capping the number of years children of foreign workers can attend school in English to only three years, with no exemptions permitted, is necessary or even valid under the constitution. Bilingual education for all is something we strongly advocate for, regardless of background. It is this diversity that we believe will move Quebec into the future; diversity that cannot be achieved if French is privileged to the detriment of English.

In conclusion, EPCA has serious concerns about Bill 96's impacts on our community and educational system and calls on the Quebec Government to meet the needs of all parents and students in Quebec. Canada's constitution protects the language rights of English-speaking Quebecers and this must be continued. Bilingualism enhances our country's biculturalism and sustains the harmony between diverse language groups, resulting in a stronger, more diverse, and sustainable citizenship. EPCA believes these are values that set Canada apart from other nations in a significantly positive manner.

EPCA does understand the desire to protect the use of the French language in Quebec, but we advocate for a more thoughtful approach. The drastic changes in Bill 96 would create an unequal English education system that would leave many behind, causing lasting damage to our young population and damaging the future of Quebec.

EPCA believes that Bill 96, in its current form, does more harm than good and we strongly urge the government to reconsider these sweeping changes.

B.5. Quebec Association of Independent Schools



RE: Concerns about Bill 96: An Act Respecting French the official and common language of Québec.

On behalf of The Quebec Association of Independent Schools/Association des écoles privées du Québec, I am writing to share our serious apprehension with Bill 96. Our concerns are related to the 56 – Amendments to Section 84.1 regarding the exemption of the temporary accessibility of English language education which now will no longer be available for renewal: *The exemption is valid for a period of up to three years and may not be renewed. However, the exemption is extended until 30 June of the school year during which the period of validity ends if that period ends before that date.*

The Quebec Association of Independent Schools/Association des écoles privées du Québec has 23 member and two associate member schools, and has been in existence since 1964. While our schools may be deemed English-language schools, most offer a bilingual education to students in Kindergarten through Grade 11 or 12. Graduates of our member schools are equipped with language skills which afford them the opportunity to remain in Quebec and contribute in a profound way to the future of this province.

As you know, Quebec society often benefits from people who bring their skill, expertise and experience to our institutions, such as, but not limited to, hospitals, universities, and science research facilities. To encourage these citizens to come to Quebec and enrich our lives, the provision of allowing their children to continue their studies in English is a great consideration for them when selecting Quebec and accepting a position here. The fact that Bill 96 indicates that they will not be able to renew their work/study permit after three years, and their children will have to attend French school if they apply for permanent residency, will definitely discourage well trained professionals from coming to Quebec. As such, our hospitals, universities, and indeed, our schools, will suffer. Indeed, there is currently a fierce global competition for both talent and investment. Putting up barriers rather than a welcome mat is

not in our province's interest at this time. In fact, the 3-year visa limitation could be the key factor that would prevent us from attracting the immigrants we most want.

In addition, Canada's two official languages are French and English. One wonders why capping the number of years children of foreign workers can attend school in English to only three years, with no exemptions permitted, is necessary or even valid under the constitution. Bilingual education for all is something we strongly advocate for, regardless of background.

In summary, Bill 96 creates barriers for well trained professionals who consider job opportunities in Quebec, whose expertise we may be lacking and urgently needed, by reducing the period of time their children may be educated in English. This has the potential to limit well trained foreign workers from living in and contributing to Quebec society.

We understand the desire to protect the use of the French language in Quebec but we advocate for a more careful approach. The drastic changes in Bill 96 would create an inequitable school system that would leave many behind.

We urge the government to consider a more balanced approach to preserving language while preserving the rights of all.

Marnie Stein
President, QAIS
Head of School, JPPS

Christopher Shannon
Head of School, LCC

- ✓ We all support French as primary language of Quebec & spirit behind the primacy of French across the province – Bilingual Programs are strong in all of our schools
- ✓ Serious apprehension w/ aspect of Bill 96 that **limits renewal of exemptions for temporary access to English-language schooling (3 yrs)**. It is currently available for renewal once (3 yrs) for a total of 6 years.
- ✓ Our schools often host students of families who have moved temporarily to Quebec – and bringing special expertise to a university (professor), medical specialists in hospitals, science research facilities, Tech sector, private companies, international organizations, even clergy...
- ✓ For many professionals, the ability to stay beyond 3-years is critical at the outset in a family's decision to come to Montreal
- ✓ Like all cities, we face fierce global competition for talent.... We feel it is imperative that we offer a welcome mat to talented newcomers who want to make Montreal home, rather than offering hurdles & bureaucratic maze that makes life difficult.
- ✓ It is not in our city or province's interest to limit the work visa to 3-years.
- ✓ Every student in a QAIS school receives a strong focus on French education, even if the child starts French from

scratch. We are proud of our expertise – and support of French language and culture

- ✓ In summary, as written Bill 96 would create barriers for talented professionals considering Quebec . More would likely say no to opportunities presented to them So why would we limit the potential to have the best-trained & most capable professionals be here to contribute to the development of Quebec society?
- ✓ We urge the government of QC to maintain the system of access to English as it is. It is a more balanced approach that better reflects the interests of all.

B.6. Community Advocate for the Deaf

My name is Natasha. I have lived in Montreal, Quebec since 2002. Unlike many members of the Deaf Community, I was born and grew up with normal hearing. In my late 20's, I suddenly became deaf as a complication of a connective tissue disorder. I have a strong foundation in English, my native language, and then American Sign Language (ASL) which I learned later in life.

ASL is the most widely Signed Language used throughout Canada within our Deaf Communities. Quebec and other French-speaking areas throughout Canada tend use la langue des signes québécoise (LSQ). We also have Indigenous Signed Languages.

The overlap between the two more common languages - ASL and LSQ - is roughly 40%. Despite common belief, they are not the same language. Sign language is neither a universal language nor is it a codified system of English and French. Signed Languages have grammar and syntactical systems of their own. Deaf individuals in Quebec often have to parse between four distinct languages: English, French, ASL, and LSQ.

Bill 96 highlights some potential implications within our Community.

First, if LSQ is the Signed Language of Quebec, cited as a "primary language" of Deaf persons in Canada (Accessible Canada Act 5.1. (2)), then we might reasonably consider that Bill 96 excludes the LSQ-using Deaf Community in terms of its linguistic and cultural identity. The Convention on the Rights for Persons with Disabilities tackles "language" in Article 2 recognizing that, "sign languages are equal and equivalent to spoken languages." The UN's CRPD was ratified by Canada in 2010 and the Optional Protocol was signed in 2018.

This is a "language" matter that has never been rectified by the Province of Quebec but falls within the purview of human rights as it pertains to the Deaf Community. It has insidious effects on language deprivation, services offered, educational quality, and even how the Quebec's Human Rights Commission approaches complaints when Deaf individuals have been denied "reasonable accommodation."

Given that discussions surrounding Bill 96 have largely taken place without the presence of sign language interpreters or consultation with the Deaf Community, one could reasonably argue that the Bill is not well formulated as it applies to LSQ-users within Quebec. From a human rights perspective, the Deaf Community should be involved and LSQ should be considered an official language of Quebec.

Second, discrimination based on disability (deafness) is prohibited in the Charter of Rights and Freedoms (Section 15). Since the Charter of the French Language prohibits or limits the use of other languages in other places and Bill 96 ultimately seeks to strengthen French, you will see that this too leaves potential oversight of the Deaf Community. Deaf individuals may be denied interpreting, the opportunity to work, and forced to conform to a spoken language to which they have had limited exposure without the appropriate human rights safeguards.

A well-known Supreme Court decision within the Deaf Community is the Eldridge Decision, which states that sign language interpreters must be made available in the provision of health care for Deaf individuals to maintain equal and effective communication.

I have been denied sign language interpreting many times within the medical context - all incidents filed with the Quebec Human Rights Commission. Even after citing the Eldridge Decision which applies to Quebec, my complaints were closed with the CDPDJ stating, "we consider that there is no reason to believe that the hospital centers refused to accommodate you in regards to your needs." The CDPDJ considers that so long as someone does not deny me physical access as a result of being deaf, then no discrimination based on disability has occurred - despite the intersection of language, communication, and understanding that extends to the Deaf Community. My medical records are inaccurate, I have been placed in solitary locked rooms, and forcibly sedated – ultimately with no recourse considering language or disability. I am particularly sensitive to and alarmed with the notwithstanding clause being evoked in this Bill given the already problematic interpretation of Quebec's Charter as it applies to the Deaf Community.

From my perspective as an ASL user, I question how Bill 96 will go on to affect our services. We are "a minority within a minority" and find ourselves with a shortage of qualified interpreters and an inefficient system to book and dispatch them. You might notice that when pandemic briefings are given by the provincial government, the sign language interpreter is often not present when officials and media switch to English. Access to French classes is exceedingly difficult to obtain as a Deaf person given our unique needs. I once took a French class that was conducted in four different languages at the same time once per week to meet the demand and all students were at various levels in their respective signed and spoken languages.

As a Deaf individual in Quebec, I have to wonder if any of these factors have been taken into consideration with Bill 96. They have enormous implications for our human and language rights, cultural identity, and self-determination. I would ask that they be further scrutinized in an accessible forum that includes both provincial and national Deaf organizations whose mandates are to protect ASL and LSQ-using individuals. Invoking Section 33 without consideration of Quebec's Deaf Community and its cultural and linguistic background would be a large oversight and fundamentally audist in nature. Additionally, since Quebec receives money from the federal government, I question if a more extensive analysis of Bill 96 is required within the parameter of the Deaf Community, the Accessible Canada Act, the UN's CRPD, and Section 15 of the Canadian Charter of Human Rights and Freedoms.

Thank you for your time.

B.7. Quebec Writers Federation

English Language Arts Network

Quebec Drama Federation

**Brief on Bill 96,
An Act respecting French, the official and common language of Quebec
Submitted by the Quebec Writers' Federation (QWF), the English Language Arts Network
(ELAN), and the Quebec Drama Federation (QDF)**

The Quebec Writers' Federation (QWF) was founded in 1998 and has over 800 members, including professional writers, translators, publishers and editors, as well as members of the general public interested in our literary events, activities and programs. We organize workshops, courses, book fairs, panel discussions and programs for youth and seniors, among others, to nurture writers of all ages, often in partnership with organizations in the community. We also hold an annual gala at which we present juried awards to writers of fiction, non-fiction, poetry, children's and young adult literature, playwriting and translation. Our constituents share a commitment to sustaining a lasting place for English literature and its practitioners on Quebec's cultural scene.

The English Language Arts Network (ELAN) connects artists, cultural workers, and arts organizations from all disciplines and regions of Quebec, fostering a strong community for members. A non-profit organization, ELAN promotes the vitality of Quebec's English-speaking artistic community, and supports its members with direct services and benefits, as well as through mobilization and representation. ELAN makes common cause with the French-speaking cultural community to champion the multifaceted benefits of culture, and the interests of cultural workers. ELAN encourages an evolving Quebec identity that includes artistic, cultural, and social diversity.

The Quebec Drama Federation (QDF) supports 80 English-language theatre companies, and nearly 300 artists in Quebec. This support manifests itself through leadership, collaborations with partners and stakeholders in the community, promotion of the artists and companies, professional development and identification of the role of theatre in the community at large. It also provides resources and means through which success and recognition of English-language theatre companies and artists in Quebec, to the rest of Canada and on the international scale, is achieved.

This submission is presented by the boards of directors of QWF, ELAN, and the QDF, inspired by our mission to enhance the vitality of Quebec's English-speaking literary and artistic community.

Executive Summary

As part of Quebec's English-speaking community, as artists, storytellers, dramatists and performers embedded in and contributing to Quebec's cultural life, we are deeply troubled by the character, spirit and content of Bill 96, and the negative impact it threatens to have on Quebec's English-language arts community.

We have five principal points in this brief.

1. Bill 96 excludes many Quebecers

The preamble statement in Bill 96 that Quebec is a nation whose only official language is French is in direct contradiction to the Canadian Charter of Rights and Freedoms, which recognizes that French and English are both official languages of Canada. Our members are first-language or first-official-language speakers of French and English, and support the English-language literary culture of Quebec. Many of us belong to the population of over one million English-speaking citizens in this province. The preamble statement excludes these people from the Quebec nation, while also pretending to cancel their minority language rights. The preamble statement is thus untrue, exclusionary, discriminatory and unacceptable.

2. “Decline of French” hypothesis unsupported by evidence

The premise upon which Bill 96 is based, that of a purported decline of French in Quebec, is unsupported by statistical evidence. In the absence of such data, and in the light of data showing robust gains for French in Quebec, we believe the “decline of French” claim to be false. The premise disregards the fact, demonstrated by census data, that 70 percent of Quebec’s English-speaking minority has learned French, and willingly conducts daily public business in French. We see this in our own members. We insist that this be recognized and cited instead of measuring only mother-tongue and language-spoken-at-home. These measures may reveal something of ethnic origin, but not linguistic ability. Home life is a private matter that has nothing to do with use of French in public. Government policy should not prescribe, or be based on, how people live in the private sphere.

3. Notwithstanding Clause unnecessary and abusive

The government’s use of Section 33, the so-called Notwithstanding Clause, to shield Bill 96 from legitimate judicial challenge and scrutiny, is undemocratic and even abusive, as it deliberately suspends human rights protections in Canada’s and Quebec’s Charters of Rights and Freedoms, including freedom of expression, which is critically important to writers.

4. Bill 96 promotes homogeneity over Quebec’s diverse reality

We believe that several provisions of Bill 96 are divisive and dismissive of the contributions to Quebec by minority cultures. Bill 96 seems intent on removing evidence of Quebec’s English-language minority from public life, much as Bill 21 earlier removed practicing religious minorities from public sector employment. Bill 96 promotes a vision of Quebec that we perceive as ethnocentric, that excludes minorities and rejects cultural diversity, instead using legal coercion to force cultural and linguistic homogeneity.

5. A threat to Quebec funding for arts groups?

We are concerned that the implicit tone of exclusion of and disregard for English-speaking Quebecers that suffuses Bill 96 will result in diminished government funding and support for our literary programs, and seek assurances in this regard.

BRIEF

1. Bill 96 excludes one million Quebec citizens

The preamble of Bill 96 says that “the only official language of Quebec is French” and that “it is also the common language of the Quebec nation.” This is problematic for us. A majority of

Quebec's population is French-speaking, but certainly not all of it. Our members are Quebecers, most of them English-speaking, part of a community of over one million English-speaking Quebecers, more than any Maritime province. Virtually all of QWF's, ELAN's and QDF's programs and activities are conducted in English. This preamble statement excludes and deliberately ignores our existence. It constitutes discrimination against English-speaking Quebecers, that is, most of our members. It is not necessary to deny our existence to protect and promote French. We are allies of the French language, of French-language arts and culture in Quebec, and support the promotion of French.

2. Decline of French hypothesis unsupported by evidence

Bill 96 arises from the widely-repeated contention that French is “in decline” in Quebec. Results of a November 2020 Léger survey show that this perception is widespread.¹ Indeed, its repetition by political leaders and certain media has given the “decline thesis” the status of a received truth. Nonetheless, the “decline of French” hypothesis must be challenged, as it is not supported by evidence. It is based on two observations drawn from census data:

- A slight drop in the percentage of Quebecers who speak French at home;
- A slight drop in the percentage of Quebecers whose mother tongue is French.

By themselves, these observations might concern those who want to see French preserve its vitality in Quebec and Canada. However, these data have been cited, for the most part, without the context needed to explain them. Other findings in the same censuses tell a different story about French in Quebec.

Among these is the proportion of Quebecers who speak French at work; between 2006 and 2016 it rose slightly from 86.5 to 87.4 percent.² Also, while it is true that the proportions reporting mother-tongue as French or French as language spoken at home dropped, respectively, from 79 to 77 percent, and from 81 to 78.9 percent between 2006 and 2016, this is not due to an increase in English-speaking households. The latter actually declined slightly, from 10 to 9.8 percent, during the same period.³

Declines on these two measures are due, rather, to the relative growth of multilingualism. As elsewhere in Canada, immigrants to Quebec whose mother tongue is neither French nor English account for a growing proportion of households.⁴ Even if these relatively new arrivals—along with many quite established new Quebecers—have learned French and speak it fluently at work or at school, they still speak their mother tongue at home. It is the same for mother-tongue Anglophones, who use French in public as needed, but speak English at home.

¹ Journal de Québec, Nov. 9, 2020, <https://www.journaldequebec.com/2020/11/09/les-quebecois-inquiets-pour-lavenir>

² Arsenault Morin, Alex and Geloso, Vincent, “Multilingualism and the Decline of French in Quebec,” (September 18, 2019). *Journal of Multilingual and Multicultural Development* (forthcoming), 17. SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2875788> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2875788>

³ Émilie Lavoie, en collaboration avec Alejandro Paez Silva, *Indicateurs de suivi de la situation linguistique au Québec, Rapport 1 Portrait démolinguistique (1996-2016)*, (Montréal), Office québécois de la Langue française, 2019.

⁴ Arsenault Morin and Geloso, 17.

Meanwhile, a quiet revolution has occurred among English-speaking Quebecers. Those who cite census data on mother-tongue and language-spoken-at-home to defend the “decline of French” hypothesis ignore other results showing dramatic growth in bilingualism among English-speaking Quebecers. It has almost doubled, from 37 percent in 1991 to 69.8 percent in 2016, and is now *twice* the rate of self-reported bilingualism among francophone Quebecers.⁵ Among young Quebec Anglophones, 86.9 percent speak French.⁶ Among Quebecers whose mother tongue is neither French nor English, 75 percent reported in 2006 that they were able to speak French fluently.⁷ These gains contributed to the result that 94.5 percent of Quebecers reported having “knowledge of French” in 2016, the same level as in 1996.⁸ In other words, there is no statistical evidence of a decline in French. There is, however, persuasive evidence that English-speaking Quebecers have learned French in large numbers.

In Bill 96, the Government of Quebec is making significant language policy changes without considering these data. In the absence of evidence that further restrictions on English are justified, Bill 96 is an unnecessary provocation that risks triggering unpleasant social tension and costly court challenges. One cannot legislate the language citizens speak in private life. Meantime, on the measure that really counts, that is, French as Quebec’s public language, the data show that the battle has been won.

The notion of a Quebec nation whose only language is French constitutes a public erasure of English in Quebec. The statistical data show this is unnecessary and it is, in our opinion, divisive. This bill fails to celebrate, or even recognize that English-speaking Quebecers have made the effort to learn French to the point that they are fully capable of operating in French. Our members’ mother tongues or what they speak at home is not a legitimate area for government intervention, and certainly not grounds for a suspension of Charter rights.

3. Use of the Notwithstanding Clause

In the past, Section 33 has been invoked only rarely by provincial governments, and often in contentious contexts. Québec was the first province to seek to use the Notwithstanding Clause. An *Act Respecting the Constitution Act, 1982*, re-enacted all Quebec legislation that had been adopted before the *Charter* came into force, with a standard override clause being added to each statute. The Supreme Court of Canada held in *Ford v AG Quebec* [1988], that while Section 33 could be relied on in relation to several *Charter* rights in multiple laws, it could not be used retroactively (backdated).⁹ Québec subsequently passed Bill 178, which used the

⁵ Arsenault Morin and Geloso, 8.

⁶ Martin Turcotte, *Résultats du recensement de 2016 : Le bilinguisme français-anglais chez les enfants et les jeunes au Canada, Tableau 1*, (Statistique Canada, 3 octobre 2019). <https://www150.statcan.gc.ca/n1/pub/75-006-x/2019001/article/00014-fra.htm>

⁷ Arsenault Morin et Geloso, 9.

⁸ Statistique Canada, *Le français, l’anglais et les minorités de langue officielle au Canada* (2 août 2017) <https://www12.statcan.gc.ca/census-recensement/2016/as-sa/98-200-x/2016011/98-200-x2016011-fra.cfm>

⁹ Linda McKay-Panos, Effect of the Notwithstanding Clause on Human Rights, *LawNow – Relating law to life in Canada*, Centre for Public Legal Education (Alberta), Nov. 2, 2018. <https://www.lawnow.org/effects-of-the-notwithstanding-clause-on-human-rights/>

Notwithstanding Clause to restrict commercial signs in languages other than French. This law was referred to the United Nations Human Rights Committee, which found it “to be in violation of accepted global standards of freedom of expression, and unnecessary for the protection of French in North America.”¹⁰ Then-Premier Bourassa instructed the National Assembly to rewrite the law to conform to the *Charter*, and the Notwithstanding Clause was not renewed.

In the absence of statistical evidence that the public or common use of French in Quebec has declined—indeed the data show the opposite—and in the absence of evidence that English-speaking Quebecers and allophones have resisted francization (again, the opposite is true), there is no justification for the extreme and undemocratic suspension of Charter protections. It constitutes an abuse of Section 33, in that this section of the Charter was never intended to be invoked in such an all-encompassing manner, or with such frequency. That the Government of Quebec has resorted to it in both Bill 96 and Bill 21 is disturbing to us, as it does not reflect the respect for democratic values that defines our society. These are Québécois values, Canadian values, and universal values recognized since 1948 in the United Nations Declaration of Human Rights, whose author was a distinguished English-speaking Quebecer, John Humphrey. We therefore object as a matter of principle to the government’s use of the Notwithstanding Clause.

As writers and artists, we depend on the recognition of human rights, notably the right to freedom of speech and freedom of expression, both of which are protected in Canada by the Charter of Rights and Freedoms. By invoking the Notwithstanding Clause in Bill 96, the Government of Quebec suspends the application of the Charter in unspecified ways and without explanation or justification. We are deeply troubled by this suspension of human rights. It is an aberration for the government of a democratic state to block the constitutional protection of its citizens’ rights. Such wide and frequent use of the Notwithstanding Clause places the laws on which it relies in jeopardy and disrepute as their application depends on the Clause’s renewal every five years, and on a continuing suspension of fundamental rights. We therefore demand that the Quebec government abandon its recourse to the Notwithstanding Clause, remove it from Bill 96, and renounce its use in all cases as a matter of principle and constitutional legality.

4. Diversity does not threaten French; homogeneity will not protect it

Bill 96, like Bill 21 before it, promotes a “chilling effect” on cultural and linguistic diversity. By explicitly denying the existence of an English-language community and its language rights, and denying this community the possibility of invoking the Charter to defend these rights, it promotes a homogeneity in Quebec that will make the province less attractive to minorities, and less free, while also risking diminishment of the creative energy that attends cross-cultural encounters. We address Bill 96 and Bill 21 together here, because both reflect a way of thinking that is, in our shared opinion, averse to those who are not of the majority culture and/or language group.

¹⁰ Ballantyne, Davidson, McIntyre v. Canada, Communications Nos. 359/1989 and 385/1989, U.N. Doc. CCPR/C/47/D/359/1989 and 385/1989/Rev.1 (1993), Human Rights Committee, Forty-seventh session, 5 May 1993. <http://hrlibrary.umn.edu/undocs/html/v359385.htm>

As noted earlier in our brief, we share a concern to protect the vitality of French in Quebec. The French fact is the province's predominant distinctive and attractive feature. Our respect, even love, for the French language and the Québécois community is among the reasons we choose to make Quebec our home, whether we are from long-established English-speaking families, recently arrived from elsewhere, or of the First Nations and peoples of this land.

Most English-speaking Quebecers and “allophones” have gotten the message that French is the language of work in Quebec, and learned it. This is in their interest, as a knowledge of French is essential to gain access to economic and job opportunities. But there's more. The presence in Quebec of a strong majority of Anglophones and allophones who speak French not only contributes to Quebec's development as a French-speaking space, but reinforces efforts to promote French in other provinces. History has shown that English-speaking Quebecers have been valuable allies in promoting French across Canada, which Bill 96 claims as an objective.

This is demonstrated by census data showing 478,000 students registered in French immersion programs across Canada, a 69 percent increase since 2003.¹¹ French immersion was an idea launched in 1965 by three English-speaking Quebecers, Murielle Parkes, Olga Melikoff and Valerie Neale. Since their pilot program at a St-Lambert school, millions of English-speaking Canadians have learned French this way. This is evidence that Quebec's Anglophones—Canada's most bilingual community—have been champions of French in Quebec and Canada.

Unfortunately, this story is rarely told in Quebec, where many political leaders and media have promoted, without supporting evidence, the notion that French is in decline, and implied that English-speaking Quebecers and allophone minorities are responsible. It is unfair and unfortunate, as undermining the language rights of English-speaking Quebecers who have proved themselves allies in defending French risks destroying a social solidarity that has actually helped *prevent* the so-called decline of French that is so widely—and without proof—decried. By the same token, Bill 21's denial of public sector employment opportunities to practicing Muslim women, as well as Jewish and Sikh men, threatens existing social solidarity in support of French. By suspending the human rights of its allies, Quebec risks losing their solidarity.

5. Logic of Bill 96 disregards English-speaking Quebecers' cultural contributions and threatens their future

Quebec Writers' Federation (QWF)

As a private, non-profit organization supporting English-language literary culture, the QWF is concerned that interpretation of the preamble claim in Bill 96 that “Quebec is a nation whose only language is French” could result in discrimination against English-speaking writers. This is critically important to our work, as QWF, and indeed individual writers, have received funding for artistic activities from various levels of government in Quebec. In recent years, for example,

¹¹ Statistique Canada, *Nombre d'élèves dans les programmes de langue officielle, écoles primaires et secondaires publiques, selon le type de programme, l'année d'études et le sexe*. Tableau 37-10-0009-01, (2018-19). https://www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/fr/tv.action?pid=3710000901&pickMembers%5B0%5D=2.2&pickMembers%5B1%5D=3.1&pickMembers%5B2%5D=4.1&cubeTimeFrame.startYear=2003+%2F+2004&cubeTimeFrame.endYear=2018+%2F+2019&referencePeriods=20030101%2C20180101&request_locale=fr

QWF has received \$65,000 a year to fund its programs from the *Conseil des arts et des lettres du Québec (CALQ)*.

The CALQ has demonstrated a commitment to equity in the distribution of its annual grants, which reached over \$200 million in 2020, achieving targets it set in its Action Plan for Cultural Diversity ([Plan d'action sur la diversité culturelle](#)). The CALQ recognizes that Quebec's population is composed of Francophones (about 78%), Anglophones (9%), Indigenous people (1.2%) and visible minorities (12.6%). In its Strategic Plan for 2018-2022 ([Plan stratégique 2018-2022](#)), the CALQ observes that, "Quebec benefits from the contributions of these groups in our society. Quebec's cultural landscape is enriched by this larger diversity." These demographic considerations are fairly reflected in the distribution of CALQ's grants to the arts, including literary arts.

QWF is concerned that the orientation and direction indicated in Bill 96, that is, that the government should set an example for the promotion of French, "the only official and common language," will put at risk the fair and admirable equity principle applied by the CALQ in its funding decisions.

Again, the mindset behind Bill 96 that perceives English as posing a threat to French overlooks the reality that English-speaking Quebecers are more often allies supporting French. Many English-speaking Quebec writers, for example, produce English-language translations of literary works by their fellow French-speaking Quebec writers. Their work, often published by English-language Quebec houses, enables francophone Quebec novelists, poets, journalists and essayists to reach English-speaking audiences in Quebec, Canada, the U.S. and around the world. The QWF recognizes these efforts, and those of French translators of English Quebecers' work, every year with an award for translated works. The threat to French comes from the U.S. media and entertainment industries, not from Quebec's English-speaking community, which has itself declined since the 1970s.

QWF is also concerned that the cap imposed by Bill 96 on francophone enrolment in English-language CEGEPs interferes with young adult Quebecers' freedom of educational choice. It will reduce their options to achieve a higher level of bilingualism, along with the salutary opportunity CEGEP has offered for exchange and mutual awareness-raising between young French- and English-speaking Quebecers. For English-speaking Quebec writers and artists of all disciplines, some of whom teach in CEGEPs, and some of whose work is studied in CEGEPs, this cap would, in the short term, limit income, and over the long term, reduce these opportunities for cultural exchange and mutual understanding.

English-Language Arts Network (ELAN)

As a private, non-profit organization supporting English-speaking artists and arts organizations across disciplines and throughout the province, ELAN shares the Quebec Writers' Federation's concern that interpretation of Bill 96's claim that "Quebec is a nation whose only language is French" could negatively impact artists' access to the sources of public funding which are fundamental to their professional practices. Moreover, it risks undermining the important work carried out by funders such as the *Conseil des arts et des lettres du Québec (CALQ)* in recent years to engage with the English-speaking community with the help of stakeholders like ELAN

to create an open and welcoming environment. It is essential that English-speaking applicants feel confident in the belief that their applications will be considered in good faith regardless of the language of their artistic work.

This belief is already a fragile one in certain segments of the community. Through our own independent research and consultations with ELAN members, we have found that, despite the laudable efforts of *CALQ* and other provincial funding bodies, a significant portion of English-speaking artists in Quebec remain reticent to apply for provincial funding—they often feel English-language art and artists will not be considered favorably. It is therefore clear that continued effort is necessary to combat these perceptions and to promote engagement with provincial funders; community stakeholders like ELAN are enthusiastic about playing our part. For example, ELAN's own Québec Relations project, which is supported by the Government of Quebec's Secretariat for Relations with English-speaking Quebecers, came into existence in direct response to these kinds of perceptions as a way of strengthening communication and relationships between the English-speaking arts community and provincial funders. Our initial work through Québec Relations has already been extremely well received by the English-speaking community, who value this new channel of communication with the Government of Quebec and the opportunity for greater engagement and productive dialogue in the future. The divisive language of Bill 96 risks undermining this important opportunity for improved communication and the collective efforts of *CALQ*, ELAN, and countless others by weakening the English-speaking artists' confidence in the fair consideration of their work by funders, and by creating reasons to doubt the Government's good faith engagement in ongoing dialogues with the English-speaking arts community.

Similarly, arts organizations who already submit their grant applications in French may be given the unfortunate impression that funders are not willing to support English cultural content regardless of the language in which they apply. For many of these organizations, such funding is crucial to their continued survival.

Beyond the above-mentioned economic concerns which are particular to Quebec's English-speaking community in general, the arts community faces even greater risk. Artists already live an increasingly precarious existence within the broader 'gig economy,' a situation which has only been exacerbated by the Covid-19 pandemic. Consequently, any unintentional negative impact of Bill 96 on the English-language arts community's access to employment opportunities and sources of funding within the provincial government could have a considerable knock-on effect on the community's economic stability. These impacts extend to individual artists' and cultural workers' mental health and consequently place the overall vitality of the English-speaking arts community in peril; particularly in light of the current sectoral conditions as we seek to stabilize and re-emerge during the ongoing pandemic.

Moreover, we cannot overlook the contribution that the English-speaking arts community makes to Quebec's cultural exports and its overall image as a place where arts and culture are valued and supported. We need only look at Arcade Fire's 2011 Grammy acceptance speech and their heartfelt thank you to their adopted home of Quebec for one clear example of English-speaking artists promoting the status of Quebec in front of a global audience. Any detrimental impact of Bill 96 on English-speaking artists' ability to produce dynamic and engaging work both within

the province and on the international stage, only serves to limit the opportunities for cultural exchange.

In the face of such potential for considerable damage, if Bill 96 is allowed to undermine the English-speaking arts community's confidence in fair access to funding in keeping with its 9% demographic share of the population, we ask what potential safeguards the Government of Quebec and its arts funders will put in place to ensure that the principles of representation are maintained and that English-speaking artists and organizations can continue to access public funding.

Submitted on September 14, 2021 to the Quebec Community Groups Network's Commission on Bill 96 by Christopher Neal and Julie Barlow of QWF, and Guy Rodgers and Nick Maturo of ELAN, on behalf of these organizations as well as QDF.

This brief is endorsed by the boards of directors of QWF, ELAN and QDF, namely:

For QWF: Julie Barlow (President), Tawhida Tanya Evanson, Jason Camlot, Crystal Chan, Bassel Atallah, Jennifer DeLeskie, Bryan Demchinsky, Oliver Fugler, Christine ML Lee, Ehab Lotayef, Don Macdonald, B.A. Markus, Ceilidh Michelle, Elise Moser, Christopher Neal, Deb VanSlet, Rahul Varma.

For ELAN: Li Li (President), Kakim Goh, Quinten Sheriff, Angie Cheng, Paul Bracegirdle, Isak Goldschneider, Emmanuel Hessler, holly Greco, Simon Wayland, Deanna Smith, Lisan D. Chng, Rebecca West, Blair Mackay, Elise Moser, Deirdre Potash, Victoria Sanchez, Roger Sinha, Bettina Forget;

For QDF: Anisa Cameron (President), Warona Setshwaelo, Kenny Struele, Linnea Jimison, Amy Blackmore, Erin Lindsay, Gabe Maharjan, Calder Levine, Eo Sharp, Julie Tamiko Manning, Nalo Soyini Bruce, Murdoch Schon, Sophie El Assaad.

Mémoire au sujet du
Projet de loi n° 96, Loi sur la langue officielle et commune du Québec, le français
Préparé par la Quebec Writers Federation, l'English Language Arts Network
et la Quebec Drama Federation

Fondée en 1998, la **Quebec Writers' Federation** (QWF) regroupe plus de 800 écrivaines et écrivains, rédacteurs et rédactrices, et traducteurs et traductrices professionnels, ainsi que des éditeurs et un public aux événements qu'elle organise. La QWF conçoit et organise des programmes, ateliers, cours, foires, salons et colloques littéraires à l'intention, entre autres, des jeunes et des aînés, et ce souvent en partenariat avec des organisations communautaires. D'autre part, nous parrainons des prix littéraires soulignant l'excellence dans plusieurs genres littéraires (fiction, non-fiction, poésie, littérature pour enfants et jeunes adultes, théâtre et traduction). Ces prix, décernés par des jurys, sont remis lors d'un gala annuel. Nos membres et adeptes ont en commun un engagement pour appuyer l'essor et l'avenir de la littérature en langue anglaise et ceux qui œuvrent dans ce domaine sur la scène culturelle québécoise.

L'English Language Arts Network (ELAN) regroupe des artistes, travailleurs et travailleuses du domaine culturel et organisations artistiques de toutes les disciplines et de toutes les régions du Québec au sein d'une communauté solide. Cet organisme sans but lucratif promeut la vitalité de la communauté artistique anglophone du Québec. Elle la soutient en lui offrant des services et avantages concrets et en organisant des activités de mobilisation et de représentation. L'ELAN fait front commun avec la communauté culturelle de langue française pour défendre les avantages multidimensionnels de la culture et les intérêts de ceux et celles qui œuvrent dans ce domaine. L'ELAN défend le principe d'une identité québécoise en évolution qui tient compte de la diversité artistique, culturelle et sociale.

La **Quebec Drama Federation** (QDF) a pour mission de soutenir les compagnies, les artistes et les œuvres de théâtre anglophones du Québec. Ce soutien se manifeste sous la forme de sensibilisation, de collaborations avec des partenaires et des intervenants de la communauté, de promotion des artistes et des compagnies, de développement professionnel et de défense de la place du théâtre dans la communauté au sens large. La QDF fournit également des ressources et des outils en vue d'assurer la réussite et la reconnaissance des artistes et compagnies de théâtre anglophones québécois au Québec, ailleurs au Canada et dans le reste du monde.

Ce mémoire présenté par les conseils d'administration de la QWF, de l'ELAN et de la QDF s'inspire de nos missions de promouvoir la vitalité de la communauté littéraire de langue anglaise du Québec.

Résumé

En tant qu'artistes, écrivaines et écrivains, conteurs et conteuses, et dramaturges faisant partie de la communauté d'expression anglaise du Québec et contribuant à la vie culturelle québécoise, nous manifestons notre profonde inquiétude face au caractère, à l'esprit et au contenu du Projet de loi n° 96, et à l'impact nocif qu'il aurait pour notre communauté.

Nous énonçons cinq points principaux dans ce mémoire.

1. Le projet de loi no 96 exclut de nombreux Québécois

L'affirmation au début du projet de loi no 96 à l'effet que « le Québec est une nation dont la seule langue officielle est le français » contredit directement la Charte canadienne des droits et libertés qui reconnaît que le français et l'anglais sont les deux langues officielles du Canada.

Nos membres comprennent des gens ayant l'anglais ou le français comme langue maternelle et aussi pour qui le français et/ou l'anglais est la première langue officielle canadienne. Tous et toutes ont à cœur la culture littéraire en anglais au Québec. Nous sommes nombreux à faire partie des quelque un million de citoyens anglophones de la province. L'affirmation au début du projet de loi exclut ces personnes de la nation québécoise, tout en prétendant annuler leurs droits linguistiques minoritaires. Par cette exclusion, l'affirmation en question est donc à la fois erronée et discriminatoire. Elle est, par conséquent, inacceptable.

2. L'hypothèse du « déclin du français » : douteuse, faute de données qui la soutiennent

Le projet de loi n° 96 prétend se justifier par un supposé « déclin du français » au Québec. Pourtant, cette hypothèse ne s'appuie sur aucune donnée statistique. Étant donné l'absence de preuve et à la lumière de données statistiques qui démontrent des gains importants pour le français au Québec, nous croyons que l'idée du « déclin du français » est fausse. Cette hypothèse ignore le fait – révélé par les données des recensements – que 70 pour cent des anglophones québécois ont appris le français et exercent volontiers leurs activités publiques quotidiennes dans cette langue. Nous sommes témoins de ce phénomène chez nos propres membres. Nous insistons donc pour que cette réalité démontrée soit reconnue et exprimée, plutôt qu'uniquement les données concernant la langue maternelle ou la langue d'usage au foyer. Ces constats témoignent parfois de l'origine ethnique d'un citoyen, mais ignorent ses capacités linguistiques. Ce qui se passe au domicile d'un citoyen relève de la vie privée et n'a rien à voir avec son usage du français en public. Les politiques gouvernementales ne devraient pas dicter, ni s'inspirer du comportement des gens dans la sphère privée.

3. L'invocation de la clause dérogatoire : une entrave non nécessaire

Nous considérons que le recours du Gouvernement à l'article 33 de la Constitution canadienne, surnommé clause dérogatoire, pour protéger le projet de loi n° 96 de toute étude et remise en question judiciaire légitime s'avère un abus, puisqu'elle met en suspens les protections garanties par la Charte canadienne des droits et libertés et la Charte des droits et libertés de la personne du Québec. La protection de la liberté d'expression, qui est d'une importance primordiale pour les artistes et écrivains, figure parmi ces protections mises en suspens par le gouvernement.

4. Le projet de loi cherche à favoriser l'homogénéité culturelle aux dépens de la diversité bien réelle du Québec

À notre avis, plusieurs articles du projet de loi n° 96 porteraient à diviser et exclure puisqu'ils minimisent les contributions importantes apportées au Québec par les cultures minoritaires. Le projet de loi semble vouloir retirer les signes de la présence de la minorité anglophone de la vie publique au Québec. Il fait suite en ce sens à la Loi sur la laïcité de l'État (loi 21) qui a pour effet d'exclure des gens issus des minorités religieuses pratiquantes de l'emploi dans le secteur public. Nous percevons dans le projet de loi n° 96 une vision ethnocentrique du Québec, une vision qui exclut les groupes minoritaires et rejette la diversité culturelle. Le projet de loi cherche au

contraire à se servir des mesures coercitives afin d'imposer une homogénéité culturelle et linguistique.

5. Une menace au financement des arts?

Le ton implicite d'exclusion et même d'indifférence envers la communauté anglophone du Québec qui se dégage du projet de loi n° 96 dans son ensemble nous inquiète puisque nous craignons, entre autres, qu'il se traduise par des diminutions du financement gouvernemental pour nos programmes littéraires. Nous tenons à obtenir l'assurance que ce ne sera pas le cas.

MÉMOIRE

1. Le projet de loi n° 96 exclut un million de citoyens québécois

Le préambule du projet de loi n° 96 affirme que le français est la seule langue officielle du Québec et qu'elle est aussi « la langue commune de la nation québécoise », ce qui s'avère problématique pour nous. La majorité de la population québécoise est francophone, certes, mais pas la totalité des Québécois et des Québécoises. Nos membres sont des Québécois pour la plupart anglophones qui appartiennent à une communauté d'au-delà d'un million de Québécois de langue anglaise, soit plus que n'importe laquelle des provinces maritimes. Presque toutes les activités organisées par la QWF, l'ELAN et la QDF se font en anglais. Pourtant, cette affirmation dans le préambule du projet de loi n° 96 nous exclut et ignore notre existence de façon délibérée. Il s'agit donc d'une discrimination contre les Québécois anglophones, et donc la majorité de nos membres. Il n'est pas nécessaire de nier notre existence pour protéger et promouvoir le français. Nous sommes des alliés de la langue française, des arts et de la culture en langue française au Québec, et nous appuyons la promotion du français.

2. L'hypothèse du « déclin du français » : douteuse, faute de données qui la soutiennent

Le projet de loi n° 96 semble justifié par l'affirmation que le français serait « en déclin » au Québec. Les résultats d'un sondage Léger mené en novembre 2020 démontrent que cette perception est répandue¹. À dire vrai, la répétition de cette idée reçue par les politiciens et certains médias fait en sorte que cette « hypothèse du déclin » a acquis le statut de fait avéré. Néanmoins, cette hypothèse du « recul du français » est fort douteuse. Elle se base sur deux constats tirés de données de recensements :

- une légère baisse du pourcentage de Québécois qui parlent le français à la maison;
- une légère baisse du pourcentage de Québécois qui ont le français comme langue maternelle.

À eux seuls, ces constats pourraient inquiéter ceux qui ont à cœur la vitalité du français au Québec et au Canada. Toutefois, ces données sont presque toujours citées hors contexte, sans

¹ *Journal de Québec*, 9 novembre 2020, <https://www.journaldequebec.com/2020/11/09/les-quebecois-inquiets-pour-lavenir>

mention des autres données tirées des mêmes recensements qui dressent un portrait beaucoup plus rassurant à l'égard du statut du français.

Nous faisons référence ici au fait que la proportion des Québécois disant parler français au travail a légèrement augmenté de 86,5 à 87,4 pour cent entre 2006 et 2016². De plus, même si, au cours de la même période, le nombre de répondants ayant le français comme langue maternelle ou langue parlée à la maison est passé de 79 pour cent à 77 pour cent, et de 81 pour cent à 78,9 pour cent respectivement, cette baisse n'est pas attribuable à une augmentation du nombre de foyers anglophones. En fait, la part des foyers anglophones a plutôt légèrement baissé – de 10 pour cent à 9,8 pour cent – au cours de la même décennie³.

La baisse est plutôt attribuable à la croissance du multilinguisme au Québec. Comme ailleurs au Canada, on assiste à une augmentation du nombre de Québécois issus de l'immigration qui n'ont ni le français ni l'anglais comme langue maternelle⁴. Même s'ils ont appris le français et l'utilisent couramment au travail et aux études, ces nouveaux arrivants parlent souvent leur langue maternelle à la maison. Il en va de même pour les Québécois d'expression anglaise, qui parlent anglais à la maison, mais qui s'expriment en français dans la sphère publique.

On remarque en même temps une « révolution tranquille » chez les anglophones du Québec. En fait, les mêmes données de recensement citées par ceux qui défendent la thèse du « recul » du français démontrent aussi la forte croissance du bilinguisme chez les Québécois anglophones : il a presque doublé, de 37 pour cent en 1991 à 69,8 pour cent en 2016, soit un taux de bilinguisme deux fois plus élevé que chez les Québécois francophones⁵. En 2006, parmi les jeunes Québécois anglophones, 86,9 pour cent parlent le français⁶ et chez les Québécois dont la langue maternelle n'est ni le français ni l'anglais, 75 pour cent se disaient capables de parler le français couramment⁷. Ces gains ont contribué au fait que 94,5 pour cent des Québécois ont déclaré avoir une connaissance du français en 2016, soit la même proportion qu'en 1996⁸. Autrement dit, il n'existe aucune preuve statistique du déclin du français. Par contre, ces mêmes données révèlent un bond remarquable du nombre d'anglophones ayant appris le français.

Le projet de loi n° 96 propose des changements importants en matière de politique linguistique sans tenir compte de ces données. Sans aucune preuve que de nouvelles restrictions sur l'utilisation de l'anglais sont justifiées, ce projet de loi est une provocation induite qui risque de déclencher des tensions sociales désagréables et des recours judiciaires coûteux. Il n'est ni possible ni souhaitable de légiférer sur la langue qu'utilisent les citoyens dans leur vie privée.

² Arsenault Morin, Alex et Geloso, Vincent, « Multilingualism and the Decline of French in Quebec », *Journal of Multilingual and Multicultural Development* (Forthcoming), 17 (18 septembre 2019).

SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2875788> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2875788>

³ Émilie Lavoie, en collaboration avec Alejandro Paez Silva, *Indicateurs de suivi de la situation linguistique au Québec, Rapport 1 Portrait démographique (1996-2016)*, Montréal, Office québécois de la langue française, 2019.

⁴ Arsenault Morin et Geloso, 17.

⁵ Ibid, 8.

⁶ Martin Turcotte, *Résultats du recensement de 2016 : Le bilinguisme français-anglais chez les enfants et les jeunes au Canada, Tableau 1*, (Statistique Canada, 3 octobre 2019). <https://www150.statcan.gc.ca/n1/pub/75-006-x/2019001/article/00014-fra.htm>

⁷ Arsenault Morin et Geloso, 9.

⁸ Statistique Canada, *Le français, l'anglais et les minorités de langue officielle au Canada* (2 août 2017) <https://www12.statcan.gc.ca/census-recensement/2016/as-sa/98-200-x/2016011/98-200-x2016011-fra.cfm>

D'autre part, lorsqu'il s'agit du français comme langue publique au Québec – la seule mesure qui compte vraiment –, les données statistiques démontrent que la bataille a été gagnée.

Pourtant, l'idée du Québec comme nation dont la seule langue est le français constitue une tentative de retirer les signes de la présence de la minorité anglophone de la scène publique au Québec. Les données statistiques démontrent qu'un tel geste n'est pas nécessaire et il entraînera, à notre avis, la division. Plutôt que de célébrer ou même de reconnaître le fait que les anglophones du Québec ont appris le français au point d'être en mesure de mener leurs affaires publiques en français, le projet de loi n'en fait aucune mention. La langue maternelle de nos membres et la langue qu'ils parlent en privé ne sont pas des domaines légitimes pour l'intervention du gouvernement, et certainement pas des motifs qui justifieraient la suspension des droits garantis par les Chartes.

3. Invocation de la clause dérogatoire

L'article 33 de la Constitution a été rarement invoqué par les gouvernements provinciaux et souvent dans des contextes controversés. Le Québec a été la première province qui a cherché à se servir de la clause dérogatoire. Dans le Projet de loi respectant la loi constitutionnelle, 1982, le Québec a tenté de réviser toutes les lois québécoises qui avaient été adoptées avant que la Charte n'entre en vigueur, et ce avec une clause de dérogation standard ajoutée à chacune de ces lois. La Cour suprême du Canada a statué dans *Ford c. AG Québec* (1988) que même si l'article 33 pouvait être invoqué dans les cas de plusieurs droits protégés par la Charte dans une multitude de lois, on ne pouvait pas pour autant l'invoquer de manière rétroactive⁹. Par la suite, l'Assemblée nationale du Québec a adopté le projet de loi n° 178, qui invoquait la clause dérogatoire pour interdire l'affichage commercial en langues autres que le français. Cette loi a été référée au Comité des droits de la personne de l'ONU, qui l'a jugée « en contravention des normes mondiales en matière de liberté d'expression et non nécessaire pour la protection du français en Amérique du Nord¹⁰ ». Le premier ministre de l'époque, Robert Bourassa, a demandé que la loi soit révisée afin de la rendre conforme à la Charte et la clause dérogatoire n'a pas été renouvelée.

Étant donné l'absence de preuves statistiques sur le déclin de l'usage public ou commun du français au Québec – les données démontrent plutôt le contraire – et étant donné l'absence de preuves voulant que les Québécois anglophones et allophones résistent à la francisation (là encore, c'est le contraire qui est vrai), il n'y a aucune justification pour la suspension des protections garanties par la Charte, suspension qui est une mesure extrême, voire antidémocratique. De fait, il s'agit d'un recours abusif à l'article 33, qui n'avait jamais été conçu pour être utilisé de façon généralisée ou aussi fréquemment que l'a fait le gouvernement. Le fait que le gouvernement du Québec l'a invoqué pour les projets de loi n°s 96 et 21 nous inquiète,

⁹ Linda McKay-Panos, « Effect of the Notwithstanding Clause on Human Rights », *LawNow – Relating law to life in Canada*, Centre for Public Legal Education (Alberta), 2 novembre 2018. <https://www.lawnow.org/effects-of-the-notwithstanding-clause-on-human-rights/>

¹⁰ Ballantyne, Davidson, McIntyre v. Canada, Communications Nos. 359/1989 and 385/1989, U.N. Doc. CCPR/C/47/D/359/1989 and 385/1989/Rev.1 (1993), Human Rights Committee, Forty-seventh session, 5 mai 1993. <http://hrlibrary.umn.edu/undocs/html/v359385.htm>

puisque ces gestes ne reflètent pas les valeurs démocratiques sur lesquelles notre société est fondée. Ce sont là des valeurs québécoises et canadiennes, voire universelles, reconnues depuis 1948 dans la Déclaration des Nations Unies sur les droits de la personne, dont l'auteur est un Québécois de langue anglaise, John Humphrey.

Nous déclarons donc notre objection par principe à l'utilisation de la clause dérogatoire par le gouvernement.

En tant qu'écrivaines, écrivains et artistes, nous comptons sur le respect des droits de la personne, notamment le droit à la liberté d'expression, protégés au Canada par la Charte des droits et libertés. En invoquant la clause dérogatoire dans le projet de loi n° 96, le gouvernement du Québec met en suspens l'application de la Charte de façon générale et non spécifiée, et ce, sans explication ni justification. Nous sommes profondément troublés par cette suspension de la protection des droits de la personne. Il s'avère aberrant que le gouvernement d'un État démocratique entrave la protection constitutionnelle des droits de ses propres citoyens. Cette utilisation répandue et fréquente de la clause dérogatoire met en péril et discrédite les lois sur lesquelles elle repose, car leur application dépend du renouvellement de la clause tous les cinq ans et d'une suspension continue des droits fondamentaux. Nous revendiquons donc que le gouvernement du Québec annule son recours à la clause dérogatoire, l'enlève du projet de loi n° 96 et renonce à l'utiliser dans tous les cas, cela étant une question de principe et de légalité constitutionnelle.

4. La diversité ne menace pas le français et l'homogénéité ne le protégera pas

Le projet de loi n° 96, tout comme le projet de loi n° 21 qui l'a précédé, semble vouloir restreindre la diversité culturelle et linguistique. Ce projet de loi nie explicitement l'existence d'une communauté de langue anglaise et ses droits linguistiques, et lui enlève la possibilité d'invoquer la Charte pour défendre ses droits. Cette situation favorise un Québec homogène dont le climat social sera moins favorable aux minorités et moins libre, ce qui risque de réduire l'énergie créatrice qui caractérise les rencontres interculturelles. Nous traitons ensemble des deux projets n°s 96 et 21 puisqu'ils reflètent tous deux une façon de penser qui, selon nous, méprise ceux qui n'appartiennent pas à la culture de la majorité et n'en parlent pas la langue en privé.

Comme nous l'avons mentionné précédemment dans ce mémoire, nous sommes solidaires avec l'objectif de protéger la vitalité du français au Québec. Le fait français demeure la caractéristique distinctive prédominante du Québec et constitue un de ses attraits. Notre respect, voire notre amour, pour la langue française et la communauté québécoise est l'une des raisons pour lesquelles nous choisissons de faire du Québec notre demeure, peu importe si nous sommes issus de familles québécoises d'expression anglaise de longue date, si nous sommes de nouveaux arrivants ou si nous sommes issus des Premières Nations de ce territoire.

La grande majorité des Québécois d'expression anglaise et des « allophones » ont compris que la langue du travail et du commerce au Québec est le français. Il était dans leur intérêt de l'apprendre et ils l'ont fait. La maîtrise du français s'avère incontournable pour élargir leurs perspectives d'emploi et améliorer leur situation économique, mais il y a plus. La présence d'une forte majorité d'Anglo-Québécois et de Québécois allophones parlant le français contribue

à l'essor du Québec comme espace francophone, mais aussi, ces « francophones d'adoption » que sont les anglophones et allophones bilingues et trilingues du Québec contribuent aux efforts pour promouvoir le français dans les autres provinces. L'histoire a démontré que les Québécois d'expression anglaise ont été des alliés précieux de la promotion du français à travers le Canada, un des objectifs du projet de loi n° 96.

C'est ce que démontrent les statistiques : près de 478 000 élèves sont inscrits dans des programmes d'immersion française au Canada anglais, soit une augmentation de 69 pour cent depuis 2003¹¹. Ce phénomène trouve ses origines avec trois Québécoises anglophones, Murielle Parkes, Olga Melikoff et Valerie Neale. Depuis qu'elles ont lancé leur programme pilote à Saint-Lambert en 1965, des millions d'anglophones ont appris le français grâce à cette méthode. Les anglophones du Québec – qui forment la communauté la plus bilingue au Canada – sont devenus, eux aussi, des défenseurs du français au Québec et au Canada.

Malheureusement, cette histoire est peu connue au Québec, où de nombreux politiciens et médias ont avancé, sans preuve, que le français est en déclin, et que les anglophones et les allophones en sont responsables. Il est injuste et malheureux que le gouvernement du Québec bafoue les droits linguistiques des Québécois d'expression anglaise qui ont démontré par leurs gestes qu'ils sont des alliés de la défense du français. Cette approche risque de briser la solidarité sociale qui a en fait *contribué à empêcher* le soi-disant déclin du français si souvent dénoncé sans preuve. De la même façon, le déni d'occasions d'emploi dans le secteur public aux femmes musulmanes pratiquantes, de même qu'aux hommes juifs et sikhs, menace la solidarité sociale en faveur du français. En restreignant les droits de ses alliés, le Québec risque de perdre leur esprit de solidarité.

5. La logique du projet de loi n° 96 méprise les contributions culturelles des Québécois d'expression anglaise et menace leur avenir

Quebec Writers Federation (QWF)

À titre d'organisation privée sans but lucratif vouée à l'appui de la culture littéraire en anglais au Québec, la QWF craint que l'affirmation « le français est la seule langue officielle et commune de la nation québécoise » soit interprétée de façon à entraîner une discrimination envers les écrivains et écrivaines de langue anglaise.

Cette situation menace notre travail puisque la QWF et les artistes littéraires anglophones bénéficient actuellement de programmes de financement du gouvernement du Québec. Au cours des dernières années, à titre d'exemple, la QWF a reçu du Conseil des arts et des lettres du Québec (CALQ) 65 000 \$ annuellement pour financer certains de ses programmes.

¹¹ Statistique Canada, *Nombre d'élèves dans les programmes de langue officielle, écoles primaires et secondaires publiques, selon le type de programme, l'année d'études et le sexe*.
https://www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/fr/tv.action?pid=3710000901&pickMembers%5B0%5D=2.2&pickMembers%5B1%5D=3.1&pickMembers%5B2%5D=4.1&cubeTimeFrame.startYear=2003+%2F+2004&cubeTimeFrame.endYear=2018+%2F+2019&referencePeriods=20030101%2C20180101&request_locale=fr

Le CALQ a fait preuve d'équité dans ses octrois annuels totaux de plus de 200 millions de \$ en 2020, ayant suivi et atteint les objectifs de son [Plan d'action sur la diversité culturelle](#). Le CALQ reconnaît que la population québécoise est composée de francophones (environ 78 %), d'anglophones (9 %), d'autochtones (1,2 %) et de minorités visibles (12,6 %). Dans son [Plan stratégique 2018-2022](#), le CALQ note que « le Québec d'aujourd'hui bénéficie de l'apport de ces groupes dans la société. Le paysage culturel québécois s'enrichit lui aussi de cette plus grande diversité. » Ce constat démographique est reflété dans la répartition de son financement.

La QWF craint que l'orientation énoncée dans le Projet de loi n° 96 – soit que le gouvernement doit désormais se montrer « exemplaire » dans sa promotion du français, « seule langue officielle et commune » – menace le principe d'équité juste et louable appliqué par le CALQ dans ses décisions de financement.

D'autre part, et encore une fois, nous insistons sur le fait que l'orientation évidente derrière le projet de loi n° 96, soit que l'anglais menace le français, ignore le fait que les Québécois d'expression anglaise sont plutôt des alliés qui cherchent à appuyer le français. Plusieurs écrivaines et écrivains de langue anglaise produisent des traductions en anglais d'œuvres littéraires de leurs pairs francophones. Ces œuvres, souvent publiées par des maisons d'édition québécoises de langue anglaise, permettent aux romanciers, romancières, poètes, journalistes et essayistes québécois et québécoises francophones d'atteindre des auditoires de langue anglaise au Québec, au Canada, aux États-Unis et à travers le monde. La QWF reconnaît ces efforts, ainsi que le travail des traducteurs francophones des œuvres d'Anglo-Québécois, avec un prix décerné annuellement pour l'excellence en traduction. Il s'agit là d'un autre exemple prouvant que la menace qui pèse sur le français provient d'abord et avant tous des industries américaines des médias et du divertissement, et non de la communauté anglophone du Québec, qui est elle-même en déclin depuis les années 1970.

Par ailleurs, la QWF remet en question le fait que le projet de loi n° 96 propose de limiter l'inscription des étudiants francophones dans les cégeps anglophones. Cette proposition enlève le libre choix aux jeunes adultes, tout en réduisant leurs options afin d'atteindre un niveau de bilinguisme plus élevé. De plus, elle les privera de l'occasion d'échanges salubre et de conscientisation qu'offrent ces cégeps entre jeunes Québécois francophones et anglophones. Pour plusieurs écrivaines, écrivains et artistes de langue anglaise, les cégeps offrent des perspectives d'emploi en enseignement ainsi qu'un milieu dans lequel leurs œuvres sont étudiées. À court terme, cette restriction réduirait les occasions de diffusion de leurs œuvres et les revenus qu'elles offrent et, à plus long terme, elle réduirait les occasions d'échange culturel et la compréhension mutuelle qui en résultent.

English-Language Arts Network (ELAN)

À titre d'organisme privé sans but lucratif voué au soutien des artistes et organisations artistiques anglophones de toutes les disciplines et de toutes les régions de la province, l'ELAN partage l'inquiétude exprimée par la Quebec Writers Federation concernant le préambule du projet de loi n° 96. En effet, l'affirmation que « le Québec est une nation dont la seule langue officielle est le français » pourrait avoir des répercussions négatives sur l'accès des artistes à des sources de financement public, sommes qui sont essentielles à leur pratique professionnelle. De plus, cette déclaration risque de saboter le travail important réalisé au cours des dernières années par des

organismes de financement comme le Conseil des arts et des lettres du Québec (CALQ) avec l'aide d'intervenants tel l'ELAN en vue de créer un milieu ouvert et accueillant avec la collaboration de la communauté anglophone. Il est primordial que tous les citoyens et organismes de langue anglaise qui demandent leur soutien aient l'assurance que leurs demandes de financement seront analysées de bonne foi, peu importe leur langue d'expression artistique.

Cette assurance est déjà fragile dans certains secteurs de la communauté. Comme le révèlent notre propre recherche indépendante et nos consultations avec les membres de l'ELAN, malgré les efforts louables du CALQ et des autres organismes de financement provinciaux, une portion importante des artistes anglophones du Québec hésite à demander du financement du gouvernement provincial. Ils ont souvent l'impression que l'art et les artistes de langue anglaise ne seront pas considérés sous un jour favorable. Il est donc clair qu'il faut continuer à déployer des efforts pour lutter contre ces fausses perceptions et pour favoriser la collaboration avec les organismes de financement provinciaux. Des intervenants communautaires comme l'ELAN souhaitent ardemment jouer leur rôle. Par exemple, le projet Québec Relations de l'ELAN, qui est soutenu par le Secrétariat des relations avec les Québécois d'expression anglaise, a vu le jour pour lutter contre les perceptions de ce genre et comme moyen d'améliorer les communications et les relations entre la communauté artistique anglophone et les organismes de financement provinciaux. Les premières actions menées par Québec Relations sont déjà très bien reçues par la communauté anglophone qui tient en haute estime ce nouveau canal de communication avec le gouvernement du Québec et l'occasion de mieux s'investir et d'avoir des dialogues plus productifs à l'avenir. Les propos du projet de loi n° 96 sèment la discorde et risquent de porter atteinte à ces efforts pour améliorer les communications ainsi qu'aux actions collectives du CALQ, de l'ELAN et d'innombrables autres organismes puisque les artistes de langue anglaise n'ont pas pleinement confiance que leurs œuvres seront évaluées de manière équitable par les organismes de financement. De plus, ils sèment le doute sur l'engagement de bonne foi du gouvernement de maintenir un dialogue ouvert avec la communauté artistique anglophone.

Dans le même ordre d'idée, les organismes voués aux arts qui déposent déjà leurs demandes de subvention en français peuvent avoir la mauvaise impression que les bailleurs de fonds ne sont pas disposés à soutenir le contenu culturel anglophone, peu importe la langue dans laquelle ils présentent leur dossier. Pourtant, ce financement est capital pour assurer la survie de bon nombre de ces organismes.

En plus des enjeux d'ordre économique mentionnés précédemment – qui sont particuliers à la communauté anglophone québécoise en général –, le milieu artistique fait face à un risque encore plus grand. La précarité du mode de vie des artistes dans le contexte de l'« économie des petits boulots » (*gig economy*) a été exacerbée par la pandémie de COVID-19. Par conséquent, toute incidence négative du projet de loi n° 96 sur l'accès à l'emploi et à des sources de financement du gouvernement provincial pourrait avoir des répercussions désastreuses sur la stabilité économique de la communauté artistique anglophone. Ces répercussions peuvent toucher la santé mentale des artistes et travailleurs du milieu culturel et, par conséquent, mettent en péril la vitalité de l'ensemble de la communauté artistique anglophone (surtout à la lumière des conditions sectorielles actuelles pendant que nous cherchons à nous stabiliser et à émerger de la pandémie).

De plus, nous ne pouvons faire abstraction de la contribution de la communauté artistique anglophone aux exportations culturelles québécoises et à la réputation du Québec dans les domaines où les arts et la culture sont soutenus et valorisés. Il suffit de se rappeler le mot de remerciement des membres d'Arcade Fire à la remise des prix Grammy en 2011 et la gratitude sincère qu'ils ont exprimée envers le Québec, leur province d'adoption, pour avoir un exemple clair de la façon dont les artistes anglophones peuvent promouvoir le Québec devant un public international. Toute répercussion négative du projet de loi n° 96 sur la capacité des artistes d'expression anglaise à créer des œuvres à grande portée dans un milieu dynamique – tant dans la province qu'ailleurs au Canada et sur la scène internationale – restreindra les possibilités d'échanges culturels.

Devant la possibilité que le projet de loi n° 96 mine la confiance de la communauté artistique anglophone à bénéficier d'un accès équitable (soit proportionnel au 9 pour cent de la population) aux sources de financement – ce qui causerait un tort grave –, nous demandons que le gouvernement du Québec et ses organismes de financement des arts mettent en place des mesures de protection qui garantissent les principes de représentation et l'accès des artistes et organismes artistiques anglophones du Québec aux bailleurs de fonds publics.

Ce mémoire sera présenté le 14 septembre 2021 à la commission sur le Projet de loi no 96 du Quebec Community Groups Network par Christopher Neal et Julie Barlow de la QWF, Guy Rodgers et Nick Maturo de l'ELAN, et aussi au nom de la Quebec Drama Federation.

Le mémoire est endossé par les conseils d'administration de la QWF, de l'ELAN, et de la QDF.

Pour la QWF: Julie Barlow (président), Tawhida Tanya Evanson, Jason Camlot, Crystal Chan, Bassel Atallah, Jennifer DeLeskie, Bryan Demchinsky, Oliver Fugler, Christine ML Lee, Ehab Lotayef, Don Macdonald, B.A. Markus, Ceilidh Michelle, Elise Moser, Christopher Neal, Deb VanSlet, Rahul Varma.

Pour l'ELAN: Li Li (président), Kakim Goh, Quinten Sheriff, Angie Cheng, Paul Bracegirdle, Isak Goldschneider, Emmanuel Hessler, holly Greco, Simon Wayland, Deanna Smith, Lisan D. Chng, Rebecca West, Blair Mackay, Elise Moser, Deirdre Potash, Victoria Sanchez, Roger Sinha, Bettina Forget;

Pour la QDF: Anisa Cameron (président), Warona Setshwaelo, Kenny Struele, Linnea Jimison, Amy Blackmore, Erin Lindsay, Gabe Maharjan, Calder Levine, Eo Sharp, Julie Tamiko Manning, Nalo Soyini Bruce, Murdoch Schon, Sophie El Assaad.

B.8. Native Women's Shelter

RE: Concerns about Bill 96: *An Act Respecting French the official and common language of Québec.*

On behalf of the Native Women's Shelter of Montreal, I am writing you to share serious concerns we have with Bill 96 and its impact our organization and those who use our shelter and programs.

Since its incorporation in 1987, the Native Women's Shelter of Montreal has provided shelter and support to First Nations, Inuit and Métis women and their children. We provide services to women from all over Canada. Our shelter is the only women's shelter in Montreal that provides services exclusively to Aboriginal women and their children.

Our major concerns with Bill 96 are as follows:

For those in the Indigenous community – language legislation such as Bill 96 brings back traumatic memories of being robbed of our language and culture and being forced to learn English.

For over 100 years, children were forced by law to attend Residential Schools where abusive practices were carried out and children were deprived of their language, culture, and humanity.

Today, Indigenous people are struggling to retain their own language and are being penalized for not speaking a language that was never introduced to the community because English was the only language taught.

The absence of any mention of Indigenous languages anywhere in the Bill is noted. Despite Quebec's stated attempt at reconciliation, the question remains - why is there very little will or intention to protect and promote Indigenous languages in Quebec?

We understand the fear related to loss of language however we also know, as history has shown, a heavy-handed approach can cause more harm than good. That is why, we believe in a balanced approach that protects the French-language while also respects an individual's first language.

In summary, we believe that Bill 96, in its current form, has the potential to create more barriers for First Nations people by reducing public services in English and limiting our eligibility for them. This has the potential to further marginalize and disenfranchise a community that already faces well documented and extreme system barriers in Quebec and Canada.

In the spirit of healing.

Nakuset
Native Women's Shelter
Nakuset@gmail.com

Native Women's Shelter of Montreal
P.O. Box 183, Station St. Jacques
Montreal, Quebec
H3C 2S1

B.9. Marc Robic

LA DÉCEPTION ET LA DÉSINFORMATION ENTOURANT LA LOI 96 TELLE QUE PROPOSÉE

Soumis par Marc ROBIC

Août, 2021

Contrairement à ce que le gouvernement de M. Legault prétend et aimerait faire croire aux francophones, notamment que la langue française est en péril et que la Loi 96 est nécessaire, c'est plutôt la prospérité et l'avenir de nos jeunes francophones et des générations futures qui seront affectés négativement, à moins que les Québécois français se prononcent, rapidement, contre cette loi. Et ce, peu importe leurs convictions ou préférences politiques.

Premièrement, il faut mettre au clair qu'il est faux de penser que la langue française est en péril. En voyageant et faisant affaires régulièrement avec des entreprises de partout au Québec, force est de constater que le français est définitivement en avant plan et demeure la langue première. Et cela n'est pas le résultat de règlements ou de lois, tels que la Loi 101, mais plutôt le résultat des familles qui continuent de parler français à la maison et dans leurs communautés.

Bien entendu, si l'OLF fait des "inspections" ou sondages dans des quartiers plutôt anglophones, allophones et/ou dans les régions plutôt touristiques, ont risque d'y trouver plusieurs personnes qui parlent anglais, incluant des francophones bilingues, qui font leur vie dans ces régions et dans les industries connexes (hôtels, restos, boutiques, centres d'activités touristique, etc.).

De même que si l'on sonde nos entreprises québécoises qui font affaires avec et misent leur croissance sur les marchés à l'extérieur du Québec : on est certains d'y retrouver des employés qui parlent en anglais, incluant plusieurs dont la langue première est le français. Il s'agit non seulement de leur carrière mais également de leur contribution au développement continu de l'entreprise et par ce fait même, de leur propre avenir et celui de notre économie.

Ce n'est pas au gouvernement d'imposer des lois pour protéger la langue française mais plutôt à nous, en famille, entre amis et dans nos communautés de la maintenir et de la parler. Sans pour autant empêcher ou restreindre la capacité de nos enfants et des générations futures de s'épanouir et s'enrichir en apprenant une autre langue.

La loi 96 propose de limiter - et aura sûrement pour effet d'éventuellement retirer- l'opportunité à nos enfants et aux générations futures de choisir un CÉGEP et/ou université de leur choix afin de poursuivre des études professionnelles, non seulement pour la profession dans laquelle ils souhaitent faire carrière, mais aussi la chance de maîtriser la langue anglaise dans une institution anglaise.

Autres répercussions à considérer :

- Limitera les opportunités d'attirer des immigrants

Nous vivons déjà une pénurie de main d'œuvre pour plus de 200,000 postes à combler dans nos entreprises. Des postes qui demeurent vacants et pour lesquels il est difficile d'attirer l'intérêt des Québécois dans toutes les régions. Des emplois qui, en grande partie, sont souvent attirants et qui représentent une porte d'entrée pour nos immigrants. Mais en plus des restrictions déjà imposées par la Loi 21, la Loi 96 ne viendra qu'avantager l'immigration dans les autres provinces. Déjà, plusieurs centaines d'immigrants ont quitté ou songent quitter le Québec pour s'établir dans d'autres provinces depuis la Loi 21, et l'exode risque de continuer avec la menace que représente la Loi 96.

- Limitera les opportunités d'attirer des entreprises et des investissements au Québec :

Avec des lois comme 101 et 21, et désormais des pouvoirs additionnels conférés à l'OLF par la Loi 96, comment pouvons-nous espérer attirer des entreprises à investir au Québec s'ils risquent de se faire dicter comment gérer leurs affaires? Puisqu'ils viennent de l'extérieur, il est certain qu'ils devront avoir accès à des candidats bilingues afin de communiquer en anglais avec leurs clients et collègues dans d'autres provinces et/ou pays.

Forcément, la plupart auront des logiciels et processus de travail uniformes à la grandeur de leur entreprise qui sont en anglais, la langue universelle des affaires et des logiciels de gestion.

M. Legault espère attirer des entreprises en développement de logiciel. Puisque le langage de l'industrie de la programmation de logiciels est l'anglais, la proposition elle-même de la Loi 96 va à l'encontre de pouvoir attirer ces compagnies.

De plus, avec les restrictions proposées limitant le nombre d'étudiants francophones de choisir un CÉGEP ou une université anglophone, comment auront-ils l'opportunité de postuler et faire carrière au sein de cette industrie?

Ceci s'applique aux autres industries que M. Legault aimerait attirer, comme celle de la production cinématographique. Une autre industrie mondiale dont la langue de communication principale est l'anglais. M. Legault offre d'utiliser les fonds publics pour y investir, mais en même temps, limitera leurs droits d'exploiter leurs entreprises dans la langue nécessaire, et de ce fait met à risque et réduit la rentabilité de l'investissement des fonds des contribuables québécois. NOTRE ARGENT.

- Limitera les opportunités pour les francophones unilingues :

Soyons réalistes. Aujourd'hui, il y a plus d'anglophones et allophones qui parlent maintenant le français que de français qui parlent l'anglais. Ceci crée une grande réduction des opportunités de développement de carrière pour les francophones. Il est d'ailleurs faux de croire que les entreprises seront enclines à embaucher des francophones unilingues, surtout si elles ont des ambitions de croissance hors Québec.

Il ne faut pas négliger que plusieurs grandes entreprises offrent des bonifications pour ceux et celles qui sont bilingues. Donc, si la Loi 96 limite les opportunités d'accès aux francophones pour les institutions anglophones afin de maîtriser la langue anglaise, elle limitera conséquemment leurs opportunités de croissance de revenu également.

- Augmentera le pouvoir et le budget accordés à l'OLF :

Peu importe le ministère ou département gouvernemental, il est inconcevable de penser donner à l'OLF le pouvoir d'entrer dans nos entreprises sans aucun préavis, sans aucun mandat identifiant clairement l'objectif de la recherche, en leur donnant le pouvoir de saisir des documents et ordinateurs, d'interroger les employées, et cela sans aucune justification au préalable et sans divulgation de la plainte ni de sa supposée provenance.

Donc, toute découverte lors de cette recherche "carte blanche" pourrait être utilisée et admissible en cour civile et/ou criminelle, contre l'entreprise, ses dirigeants et ses employés, même pour des accusations autres que linguistiques. On pourrait facilement envisager la possibilité d'occasions de complicité entre départements gouvernementaux afin de faire des recherches et saisies sans mandat, via l'OLF.

De plus, comment justifier d'allouer à l'OLF des millions de dollars additionnels, lorsque ces fonds sont en grande demande dans d'autres secteurs plus importants et nécessaires tels que la santé, nos aînés, l'éducation de nos enfants et les personnes avec besoins spéciaux, etc.?

- La clause nonobstant et l'audience publique (non publique...) :

Le fait que M. Legault menace (encore) d'utiliser la clause nonobstant démontre clairement que son gouvernement n'a pas les arguments nécessaires pour faire passer cette loi sur ses propres mérites auprès de la population et du gouvernement fédéral. Rappelons-nous que la clause nonobstant a été créée pour être utilisée en cas de situations d'urgence.

De plus, seulement quelques individus et groupes ont été invités à présenter leurs arguments, pour ou contre la Loi 96. Cependant, le gouvernement de M. Legault a invité majoritairement ceux qui sont en faveur de cette loi. Donc, l'audience publique est, pour toutes fins pratiques, une audience privée sur invitation seulement, fortement biaisée en faveur de la loi proposée. Cette démarche va à l'encontre des objectifs d'une vraie audience publique.

Conclusion et mot de la fin :

Il faut cesser de permettre à notre gouvernement de constamment revenir sur les mêmes choses concernant la langue et autres sujets, tels que la laïcité, qui ne font que du mal à l'ensemble des québécois, limitent les opportunités de nos enfants et des générations à venir et limitent notre capacité d'attirer des investissements et immigrants au Québec.

Si on consulte les jeunes, qui représentent l'avenir du Québec, ils n'ont pas cette inquiétude de perdre leur français et n'ont pas la crainte des anglophones et allophones. Ce sont plutôt les propos de politiciens qui n'ont rien de nouveau à nous présenter et donc essaient de transposer leur propre peur (imaginaire) sur la population. Le but est de gagner des votes en créant des craintes qui, en réalité, n'existent pas. Clairement, ils misent leur tir de propagande sur la majorité des francophones qui vivent en région, à l'extérieur des métropoles principales, qui n'ont pas l'opportunité de vivre et interagir quotidiennement avec les anglophones et allophones, et qui n'ont pas l'opportunité d'apprécier ou de témoigner de l'importance de l'anglais pour le moteur économique et la création d'emploi au Québec.

Malgré ce que certains membres ou groupes essaient de nous faire croire, il est faux de penser que le monde devra parler français s'il souhaite faire affaires au Québec. La langue internationale des affaires est indéniablement l'anglais. Le fait même que notre gouvernement est continuellement à revenir sur cette vieille histoire fatiguée, crée une incertitude au niveau des entreprises qui songeraient à investir au Québec.

Comme francophones, nous nous devons de supporter nos confrères et consœurs des communautés anglophones et allophones. Reconnaissons que c'est **ENSEMBLE** que nous avons réussi nos exploits extraordinaires et c'est aussi **ENSEMBLE** que nous pourrions poursuivre nos exploits et continuer de bâtir le Québec comme une **société unie** dont les objectifs principaux et communs sont la qualité de vie et la liberté pour tous de poursuivre ses rêves et ambitions sans limite et sans devoir quitter la province.

Si les femmes Québécoises ont pu se rallier ensemble pendant la campagne de Yvette en 1980, afin de mobiliser et sensibiliser la population, je suis convaincu que tous les francophones peuvent eux aussi montrer leur appui aux anglophones et allophones, ainsi que sauvegarder l'avenir de nos enfants en envoyant un message clair à leurs députés et au gouvernement de M. Legault. : "NON à la Loi 96".

B.10. Pearl Eliadis

**SUBMISSION ON BILL 96, *An act respecting French, the official
and common language of Québec***

**PRESENTED TO THE QUEBEC COMMUNITY GROUPS
NETWORK**

Me Pearl Eliadis, B.Sc., B.C.L., LL.B., B.C.L. (Oxon)

Eliadis Law Office, *practice exclusively in human rights, national institutions and democratic governance*

Associate Professor (Professional) Max Bell School Public Policy

Full Member of the McGill Centre for Human Rights and Legal Pluralism

SEPTEMBER 2021

CHECK AGAINST DELIVERY

Introduction

Thank you to the QCGN for the opportunity to provide a submission on the topic of Bill 96, *An act respecting French, the official and common language of Québec* [“Bill 96”].¹

The purpose of this submission is to provide an overview of the legal consequences of the pre-emptive derogations from fundamental rights and freedoms in Bill 96. The practical result is that a vast swathe of rights has been subordinated to Bill 96, under both the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* [the “Charter”],² and the *Quebec Charter of human rights and freedoms* [the “Quebec Charter”].³

By way of preamble, most Canadians – including Anglophone Quebecers – understand the precariousness the French language in North America and the uniqueness of Quebec culture. Appropriate measures are needed to protect the viability of the French language.

However, Bill 96 goes much further than is necessary to protect the French language and is disproportionate in the sense that overreaches to eliminate more rights than any rational approach to protecting the French language would justify. This overreach would violate the constitutional principles of fundamental justice under s 7 of the Charter - had that section not also been overridden by the notwithstanding clause.

It is important to bear in mind that Bill 96 is but one in a long string of attempts to establish a particular – even monolithic – Quebec, identity, starting with the Bouchard-Taylor Commission in 2008.⁴ The report asserted a new approach, namely “interculturalism,” an assimilationist

¹ 1st Sess, 42nd Leg. Quebec, 2021.

² *Canadian Charter of Rights and Freedoms*, Part I of the *Constitution Act, 1982*, being Schedule B to the *Canada Act 1982* (UK), 1982, c 11.

³ RSQ c C-12 [Quebec Charter].

⁴ “Building the Future: A Time for Reconciliation” Report of the Consultation Commission on Accommodation Practices Related to Cultural Differences (Quebec: Gouvernement du Québec, 2008. Co-chairmen, Gérard Bouchard and Charles Taylor, at 251. In 2009, Bill 391, an *Act to assert the fundamental values of the Quebec nation*, also

doctrine that gives primacy to the rights of the French-Canadian majority. Sociologist Gérard Bouchard referred to it as a perfectly legitimate attempt to support the “interests of the majority culture.”⁵ Before Bill 96, Bill 21, *An Act respecting the laicity of the State*,⁶ also operated to violate fundamental freedoms, in this case related to religious rights in the province of Quebec and, like Bill 96, also operates notwithstanding most of the substantive rights that are contained in both Charters. Bill 21 was partly upheld in a recent Superior Court decision, mainly because of the notwithstanding clause and the parallel elimination of rights in the Quebec Charter. However, the fact that a small number of rights was upheld while most fundamental rights remained nonjusticiable should provide cold comfort considering Mr. Justice Blanchard comments about the “serious and negative consequences for all people who wear religious symbols in public” and the troubling evidence of “an upsurge in acts of harassment or denigrating and insulting remarks against ... members of the Muslim faith wearing a religious symbol.”⁷

Bill 96 should, in this respect, be seen and understood in context, as part of a sustained assault on equality rights, fundamental freedoms, and human rights more generally that has been ongoing in this province since at least 2008.

Language rights in the Charter receive some constitutional protection, with s 16(1) of the Charter establishing English and French as the official languages of Canada with equal status, rights and privileges in Parliament and the government of Canada, and s 19 (1) which protects English or French in pleadings or processes that issue from any court established by Parliament. Minority language educational rights are also protected and have been the subject of much litigation in Quebec. I do not propose to review the legality of provisions in Bill 96 that may infringe these rights except to say, as others have done, that those sections of the Charter are not subject to the notwithstanding clause. Language rights may be human rights, but Bill 96 also eliminates

purported to amend the Quebec Charter, establishing a hierarchy of rights with gender equality trumping other rights. A year later, the Liberal Party of Quebec introduced its own response to the Bouchard Taylor Commission, Bill 94, an *Act to establish guidelines governing and accommodation requests within the Administration at certain institutions*. In 2013, the infamous "Charter of Values", Bill 60, was tabled in the National Assembly by the PQ government.

⁵ Gérard Bouchard, “What is Interculturalism?” (2011) McGill Law J 56:2 435 at 438.

⁶ SQ c L-03 2019.

⁷ *Hak c. Procureur général du Québec* 2021 QCCS 1466, at paras. 68, 71.

Quebecers' access to the most-cherished human rights and fundamental freedom in both Charters.

Asserting the Primacy of the Canadian Charter of Rights and Freedoms

Commentators and experts rightly point to the social and cultural significance of the Quebec Charter. It is often pointed out that the Quebec Charter preceded the Canadian Charter by seven years following a unanimous vote at the National Assembly, a decade before the coming into force of the Canadian Charter's equality rights section.

At the same time, it is important to keep Quebec's Charter in its historical context: it was preceded by fifteen years by the Canadian Bill of Rights,⁸ while the Ontario government enacted the human rights code in 1962. A year later Nova Scotia enacted its human rights law, and between 1963 and 1970, Alberta, New Brunswick, Prince Edward Island British Columbia, Newfoundland and Manitoba enacted their own human rights laws.⁹

Unlike these other laws, however important, The Canadian Charter forms part of a constitution. Unlike the Quebec Charter, it cannot be modified by a legislature. And yet, even today, the Canadian Charter is often minimized to appease nationalist, majoritarian and populist tendencies. This, in turn, reinforces a long-standing tendency in Quebec to focus on the Quebec Charter when it comes to language and identity matters. It is submitted that this is an understandable but strategic error. Both Charters are fundamentally relevant to the protection of the rights of Quebecers and often work hand-in-hand to ensure the protection of critical rights and freedoms.

The ongoing effort to diminish constitutional rights will, in the end, have deleterious effects on all Quebecers and indeed on all Canadians as the reflex to invoke the notwithstanding clause in the Charter becomes more accepted and "normalized." In this respect, it is worth remembering the historic positioning of section 33 of the Canadian Charter as something that should only be

⁸ S.C. 1960, c. 44

⁹ An overview of the history of Canada's human rights systems can be found in Pearl Eliadis, *Speaking out on Human Rights: Debating Canada's Human Rights System* (Montreal & Kingston: McGill-Queen's University Press, 2014) at 68-73.

relied on exceptionally in exceptional circumstances.¹⁰ In 2018, a summary analysis of section 33 of the Charter that was prepared for the Library of Parliament said,

Section 33 was seen as a safety valve to be used only on rare occasions, and it was expected that it would be used in relation to “non-controversial issues.” It was anticipated that resort to section 33 would be to preserve basic social and political institutions and enable legislatures to overcome unacceptable judicial determinations where there was popular support for doing so.¹¹

As was the case with Bill 21 and previous attempts to amend the Quebec Charter, as well as the more controversial use of the notwithstanding clause to systematically diminish the rights of minority groups, Bill 96 has eroded the relationship between human rights and democratic processes. Bill 96 is an omnibus bill that modifies 26 Quebec laws, including the Quebec Charter. Considering its complexity, it is not entirely clear that the general public is aware of the full extent to which rights are affected.

Impact of Derogations from Charter Rights

Bill 96 does not only affect language rights: critically, but it also nullifies the following Charter rights:

Section 2: Fundamental Freedoms:

- a)** freedom of conscience and religion;
- (b)** freedom of thought, belief, opinion and expression, including freedom of the press and other media of communication;
- (c)** freedom of peaceful assembly; and
- (d)** freedom of association.

Section 7-14 Legal Rights

7. Everyone has the right to life, liberty and security of the person and the right not to be deprived thereof except in accordance with the principles of fundamental justice.

¹⁰ Section 33(1) of the Charter provides: "Parliament or the legislature of the province may expressly declare in an Act of Parliament or of the legislature, as the case may be, that the act or a provision thereof shall operate notwithstanding a provision included in section 2 or sections 7 to 15 of this Charter."

¹¹ Marc-André Roy, Laurence Brosseau, "The Notwithstanding Clause of the Charter", (Ottawa: Library of Parliament, 2018). Online: <https://lop.parl.ca/sites/PublicWebsite/default/en_CA/ResearchPublications/201817E>.

8. Everyone has the right to be secure against unreasonable search or seizure.

9. Everyone has the right not to be arbitrarily detained or imprisoned.

10 Everyone has the right on arrest or detention

(a) to be informed promptly of the reasons therefor;

(b) to retain and instruct counsel without delay and to be informed of that right; and

(c) to have the validity of the detention determined by way of *habeas corpus* and to be released if the detention is not lawful.

11. Any person charged with an offence has the right

(a) to be informed without unreasonable delay of the specific offence;

(b) to be tried within a reasonable time;

(c) not to be compelled to be a witness in proceedings against that person in respect of the offence;

(d) to be presumed innocent until proven guilty according to law in a fair and public hearing by an independent and impartial tribunal;

(e) not to be denied reasonable bail without just cause;

(f) except in the case of an offence under military law tried before a military tribunal, to the benefit of trial by jury where the maximum punishment for the offence is imprisonment for five years or a more severe punishment;

(g) not to be found guilty on account of any act or omission unless, at the time of the act or omission, it constituted an offence under Canadian or international law or was criminal according to the general principles of law recognized by the community of nations;

(h) if finally acquitted of the offence, not to be tried for it again and, if finally found guilty and punished for the offence, not to be tried or punished for it again; and

(i) if found guilty of the offence and if the punishment for the offence has been varied between the time of commission and the time of sentencing, to the benefit of the lesser punishment.

12. Everyone has the right not to be subjected to any cruel and unusual treatment or punishment.

13 A witness who testifies in any proceedings has the right not to have any incriminating evidence so given used to incriminate that witness in any other proceedings, except in a prosecution for perjury or for the giving of contradictory evidence.

14. A party or witness in any proceedings who does not understand or speak the language in which the proceedings are conducted or who is deaf has the right to the assistance of an interpreter.

Equality Rights

15 (1) Every individual is equal before and under the law and has the right to the equal protection and equal benefit of the law without discrimination and, in particular, without discrimination based on race, national or ethnic origin, colour, religion, sex, age or mental or physical disability.

(2) Subsection (1) does not preclude any law, program or activity that has as its object the amelioration of conditions of disadvantaged individuals or groups including those that are disadvantaged because of race, national or ethnic origin, colour, religion, sex, age or mental or physical disability.

No attempt has been made by the legislator to tailor the restrictions on rights to specifically address any perceived danger to the French language. Instead, every single right that could possibly be derogated from under section 33, the Charter's notwithstanding clause, has been dispensed with. The disproportionate nature of these derogations should give rise to significant concerns, not only in their own right, but also because of the unwritten principles of the Canadian Constitution that the Supreme Court of Canada affirmed in the *Secession Reference*, such as constitutionalism and the rule of law, and the protection of minority rights.¹²

The above list does not include the long catalogue of rights that are protected in ss. 1-38 of the Quebec Charter that have also been stripped away by Bill 96. The following section will review some of the key impacts.

The erosion of the Quebec Charter

The extent of the erosion of rights in the Quebec Charter under Bill 96 is so extensive that one must ask whether the legislator is aware of its seriousness and significance or, more likely, in light of the trends in Quebec since 2008, whether it has simply chosen to deliberately ignore one of the cornerstones of Quebec's legal system. Bill 96 provides an amendment to the Quebec Charter as follows:

“Whereas French is the only official language of Quebec in the common language of the Quebec nation in the language of integration into the Quebec nation;”.

In a stroke, not only is the English language, its history and its legal status negated as a general principle, but section 135 of Bill 96 also amends section 9.1 of the Quebec Charter by adding the following text in the first paragraph:

- (1) by replacing “*fundamental freedoms and rights*” by “*human rights and freedoms*”;
- (2) by inserting “*the importance given to the protection of French*” after “*State laicity*”.

Section 9.1 of the Quebec Charter provides a certain balance and integrity to the overall interpretation of the Quebec Charter.¹³ It ensures that the rights to be free from discrimination are

¹² *Reference Re-Secession of Quebec*, [1998] 2 SCR 217

¹³ François Chevrete, "La disposition limitative de la Charte des droits et libertés de la personne : le

exercised in relation to democratic values, public order and the general well-being of Quebec citizens. Bill 21 had added 'Laicity' to the list of priority values, and now Bill 96 adds the French language as a 'super value'. Bill 96, once again, shows that the Quebec government has created a hierarchy of rights, this time placing French language rights above all other rights.

It also eliminates the term 'fundamental freedoms', the term found in section 2 of the Canadian Charter, suggesting once again that the latter document is to be given no significance.

Given the invocation of the notwithstanding clause in the Charter, these amendments have more than rhetorical significance. By giving the rights of the majority group normative priority over other rights and other groups, the Quebec government is creating hierarchies of rights that have no basis in law and that are inconsistent with both Canadian and international law.

The Legality of Derogations in International law

Quebec's trend of undermining constitutional rights is also a violation of international human rights law. Canada is legally bound to respect, protect and fulfill the rights in the International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR) and the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (ICESCR). Quebec is also legally bound by international law.

No hierarchies of rights are permissible in international human rights law according to the 1993 [UN Vienna Declaration and Programme of Action](#), which also urged States and the international community to promote and protect the rights of persons belonging to national or ethnic, religious and linguistic minorities in accordance with the Declaration on the Rights of Persons belonging to National or Ethnic, Religious and Linguistic Minorities.

Article 2 of the ICCPR and of the ICESCR require every State to ensure to all individuals within the territory all the rights contained in them without "distinction of any kind such as race, colour, sex, *language*, religion, political or other opinion, national or social origin, property, birth or other status" (emphasis added.) The only possible purpose of Bill 96, and indeed its enunciated

dit et le non-dit », in *De la Charte québécoise des droits et libertés : Origine, nature et défis* (Montréal, Éditions Thémis, 1989) 462. See also Pierre Bosset, Mémoire sur le projet de loi n° 21 (*Loi sur la laïcité de l'état*) Présenté à la Commission des Institutions de l'Assemblée nationale du Québec (May 15 2019). Professor Bosset provides a similar analysis in the context of Bill 21.

and sole purpose, is to create distinctions between people based on language, with adverse impacts on historic linguistic communities, especially Anglophones.

Even in cases of an emergency that threatens the life of a nation, Article 4 (of both the ICCPR and the ICESCR) prohibit discrimination on the grounds of language. In the ICCPR, discrimination based on language, among other grounds (such as freedom of expression and equality before the courts and tribunals) is prohibited. Article 4 of the ICESCR, which protects economic, social and cultural rights, provides that states may subject such rights only to such limitations as are “determined by law, only in so far as this may be compatible with the general nature of these rights and solely for the purpose of promoting the general welfare in a democratic society.” But such limitations remain subject to the non-discrimination clause which contains no exceptions.

As previously mentioned, the issue is not only in relation to language rights being removed. The issue is that other rights are being removed using discrimination on the grounds of language as the pretext for doing so.

Canada has ratified the ICCPR as well as the optional protocol which creates the right for citizens and organizations to make claims that treaty rights are being violated. There is a well-established rule and international human rights law that requires exhausting domestic remedies before being able to file a formal communication, but with regard to those rights that have been subject to the notwithstanding clause, there is by definition no right of action (as we saw in the *Haq* case on Bill 21) and arguably all domestic remedies before the courts have been removed or have been rendered powerless to address the situation.

Canada has not signed the optional protocol under the ICESCR, but that does not preclude representations before the relevant international bodies responsible for reviewing Canada’s periodic performance under that treaty, and with respect to the Universal Periodic Review.

Conclusion

Bill 96 goes far beyond what is necessary or appropriate to protect the French language. English is one of the historic languages of this province, with legal status and a contemporary and critical

role both socially and culturally. Not only does Bill 96 minimize the role of English and English-speakers, but it also trivializes their role in Quebec society as among the founding partners of Quebec society in most spheres of public life.

As a result, if legal challenges to Bill 96 (and, for similar reasons, challenges to Bill 21) fail before Canadian courts, civil society organizations and minority linguistic communities would be well placed to file complaints (“communications”) to the treaty bodies that oversee compliance with treaties such as the International Covenant on Civil and Political Rights, as well as use mechanisms in other international fora to inform the international community about the impact of Bill 96 on the grounds that it places Canada, and more specifically Quebec, in violation of international human rights law.

In closing, the linguistic rights of Indigenous peoples have been completely ignored in most of this debate and receive barely any mention in Bill 96, despite a national resurgence of interest in Indigenous languages. Canada is currently undergoing a critical examination of the substantive meaning of reconciliation; Bill 96 is focused on status of the two settler nations in Canada, but it would behoove us as a society to think carefully about the linguistic rights of Indigenous peoples in Quebec as part of a meaningful inquiry into social cohesion and reconciliation.

Thank you for your attention.

B.11. Regional Association West Quebecers

RAWQ STATEMENT ON THE OFFICIAL LANGUAGES OF QUEBEC AND CANADA

The members of the elected Board of Directors of the **Regional Association of West Quebecers (RAWQ)** issue the following statement on the official languages of Québec and Canada.

Canada is a country constituted of ten provinces and three territories. We support an Official Languages Act of Canada that recognizes two official languages, English and French, in all provinces and territories of Canada. We support an Official Languages Act of Canada in which the federal government of Canada is the protector of the two official languages in all ten provinces and three territories. We continue to support the principle of symmetrical federalism from sea to sea to sea.

We support that Québec, as the only province of Canada with a majority of Francophones, may promote and protect the French language in Québec and the rest of Canada. We also insist that the provincial government of Québec must respect the constitutional rights of Anglophones in Québec.

The RAWQ applauds the proposing of means to enhance the French-language education of non-French speaking residents, as notably articulated in subsections 156.23, 156.24, and 156.25 of Bill 96.

However, we have great difficulty in observing a provincial government with a substantial majority of seats in the National Assembly of Québec continuing to resort to the undemocratic tactic of closure (le bâillon) to silence debate from the Official Opposition and the two other opposition parties.

Furthermore, we also find disturbing the use by the provincial government of Québec of imposition of the Notwithstanding Clause to override the Canadian Charter of Rights and Freedoms as well as their own Québec Charter of Human Rights and Freedoms.

We strongly believe that individual rights must not be stamped by a government's continuing use of the Notwithstanding Clause to promote collective rights.

We call on the Prime Minister of Canada to fulfill his constitutional duties under the Canadian Constitution and the Official Languages Act of Canada three to continue to be the protector and promoter of minority rights throughout all ten provinces and three territories of Canada

Furthermore, we call on the Premier of Québec to fulfill his constitutional duties under the Canadian Constitution and the Official Languages Act of Canada to continue to be the protector and promoter of minority rights in Québec, which are no threat to the French language and culture.

It brings to mind the memorable words of Mr. Clifford Lincoln, former Member of the National Assembly and former Cabinet Minister, during debate in the National Assembly of Québec:

“Rights are rights are rights!”

- ***“Supporting the English-speaking community in West Quebec”***
181, Rue Principale, Unit A-11, Gatineau, Quebec J9H 6A6
111, Victoria Avenue, Shawville, Quebec J0X 2Y0
Telephone: (819) 682-9602 Toll Free: 1 (877) 733-0177
Email: info@westquebecers.ca

B.12. Julius Grey

Mémoire

présenté
à la Commission scientifique et technique indépendante
sur la reconnaissance de la liberté académique dans le milieu universitaire

par
Me Julius H. Grey, Ad. E.
Me Michaëlla Bouchard-Racine
GREY CASGRAIN s.e.n.c.

29 juin 2021

Table des matières

1. Nom de l’auteur et son affiliation.....	3
2. Résumé	4
3. Exposé général.....	4
3.1. Quelle est la portée de la liberté académique?	5
a) Notion.....	5
b) Interprétation large et libérale	7
c) Bénéficiaires et étendue	8
d) Limites.....	10
3.2. Quelles sont les responsabilités des acteurs universitaires (corps professoral, communauté étudiante, syndicats, associations de professeurs, gestionnaires des universités, comités d’éthique, etc.) à l’égard de la liberté académique?	11
3.3. Est-ce que les dispositions actuelles de protection de la liberté académique, incluant les mécanismes de résolution des litiges, sont adéquates?	12
3.4. Est-ce que les dispositions de protection de la liberté académique devraient relever uniquement de l’établissement (conventions collectives, politiques internes, énoncés universitaires, etc.) ou également de normes nationales (loi, règlement, énoncé)?	14

1. Nom de l'auteur et son affiliation

Maître Julius H. Grey est avocat au Québec depuis 1974. Il a enseigné à la Faculté de droit de l'Université McGill de 1977 à 2002, où il a exercé sa capacité innée de rejoindre l'esprit et d'inspirer l'imagination de maintes jeunes juristes. Dans le cadre de ses propres études, il a étudié outremer à la prestigieuse Université d'Oxford et a ainsi acquis l'expérience provenant du fait de poursuivre des études dans plusieurs contextes universitaires.

M^e Grey a bâti sa réputation en formulant des arguments inhabituels et inusités, le tout afin de défendre les droits des communautés minoritaires. C'est à ce titre qu'il a mené de grandes batailles jusqu'à la Cour suprême du Canada, dont celle du port du kirpan dans l'arrêt *Multani c. Commission scolaire Marguerite-Bourgeoys*¹ et l'installation de «souccahs» juives sur les balcons par des locataires dans l'arrêt *Syndicat Northcrest c. Amselem*². En raison de l'excellence qu'il a démontrée tout au long de sa carrière, de sa contribution exceptionnelle et de son rayonnement dans le milieu social, le Barreau du Québec a attribué à M^e Grey le titre honorifique d'Avocat émérite (Ad. E.) en 2007, ce qui constitue la plus haute distinction d'honneur attribuée par le Barreau. Son bilan compte plus de cinquante plaidoiries devant le plus haut tribunal du pays. Son cabinet de renom est situé au centre-ville de Montréal, à proximité de multiples pôles de recherche scientifique.

Depuis le début de sa carrière, M^e Grey est un défenseur chevronné de la liberté d'expression. Il est d'opinion que nul ne devrait craindre des représailles professionnelles en raison de ses convictions personnelles. Il reste posé sur la thèse selon laquelle la création de sagesse devrait être hors de la portée d'une manipulation invasive de la bureaucratie institutionnelle et gouvernementale.

Maître Michaëlla Bouchard-Racine est membre du Barreau du Québec depuis 2020. Elle a fait son stage en droit au Tribunal des droits de la personne, où elle a par la suite occupé un poste d'agente de recherche en droit. Elle a étudié à l'Université de Sherbrooke et y a obtenu un baccalauréat en droit (LL.B.) ainsi qu'un diplôme d'études supérieures spécialisées (D.E.S.S.) en common law et droit transnational. Grâce à son expérience au Tribunal, elle est sensibilisée aux enjeux touchant une clientèle issue de milieux défavorisés ou victime de discrimination. Elle s'est jointe au cabinet Grey Casgrain s.e.n.c. en mars 2021, où elle exerce principalement en litige civil et dans des dossiers en droit de la personne.

¹ 2006 CSC 6.

² 2004 CSC 47.

2. Résumé

Dans ce mémoire, nous soumettons que la liberté académique doit avoir une portée des plus vastes, permettant à ses bénéficiaires de tout remettre en question dans une quête de savoir, ce qui implique indiscutablement le droit de déranger. La liberté académique, en raison de ses fortes ressemblances avec la liberté d'expression, doit en être considérée comme une composante. Conséquemment, comme la liberté d'expression, la liberté académique doit recevoir une interprétation large et libérale. Cette interprétation prévaut tant pour l'étendue de la protection que les bénéficiaires qui en ont droit, dans le but de favoriser le développement du savoir plutôt qu'une culture de censure. Ainsi, nous soumettons que la liberté académique doit être conférée non seulement aux professeurs et aux chargés de cours, mais également à tous les étudiants, aux stagiaires, aux gestionnaires des universités, voir même au personnel de soutien. Cela dit, comme aucun droit ou liberté n'est absolu, certaines limites doivent être imposées à la liberté académique, bien que celles-ci doivent être restreintes et s'interpréter restrictivement.

La responsabilité principale de chacun des acteurs universitaires, dans la protection de la liberté académique, consiste en ne pas réprimer l'opinion qui pourrait être qualifiée d'« incommode », c'est-à-dire qu'aucune mesure disciplinaire ou représailles ne devraient être imposées au bénéficiaire uniquement en raison de ses positions. À titre d'exemple, cela implique que les gestionnaires doivent mettre en place et respecter des politiques claires à cet effet. Les syndicats, s'ils ne respectent pas leur obligation de juste représentation, doivent pouvoir être subrogés par le salarié lésé, lui permettant d'intenter seul un grief à ce sujet.

En ce sens, les protections actuelles sont très inadéquates, et ce en raison du climat de rectitude politique qui règne et qui brime, en soi, le plein exercice de la liberté académique. Avec une forte tendance vers le consensus idéologique, les idées minoritaires deviennent qualifiées de controversées et de scandaleuses. Les universités de l'ère moderne étant perpétuellement en quête de subventions et de fonds, elles sont davantage préoccupées par leur image que par la protection de la liberté académique et ne risquent donc pas la controverse en protégeant les leurs.

De nouvelles dispositions de protection de la liberté académique sont donc requises et doivent relever de normes nationales. Autrement, nous serions confrontés à de grandes disparités de traitement entre les institutions, ce qui est incompatible avec l'essence de ce que vise à protéger la liberté académique. Il va de soi que les universités ne peuvent pas s'autoréguler sur la question : ils ne peuvent pas être à la fois juges et parties. Des normes nationales sont donc essentielles afin d'empêcher que des groupes s'emparent de l'université et mettent de la pression sur les individus qui ont un pouvoir décisionnel. Il faut rendre l'application et la surveillance de la liberté académique le plus neutre possible. Cela dit, il est important que les normes à être conçues en soient uniquement des règles de forme et non de fond, afin d'éviter de limiter ou de baliser indûment cette liberté importante.

3. Exposé général

La rédaction de ce mémoire s'inscrit dans le contexte d'un climat particulier qui s'est installé au fil des mois, voire des années. Partout en Amérique du Nord, il existe actuellement un climat palpable de répression de la liberté d'expression, et ce, pour toutes sortes de raisons, parfois même opposées les unes aux autres. Dans certains cas, des universités religieuses imposent des restrictions sur certains types de commentaires qui peuvent être émis par les leurs, dont l'Université Trinity Western au Canada. À ce jour, un grand nombre d'universités ont cédé aux pressions étudiantes qui insistent sur l'imposition d'opinions obligatoires qu'il serait possible de qualifier de « woke »³. Dans tous ces cas, il semble que les idées politiques et religieuses sont considérées comme plus importantes que la recherche et la liberté de pensée au sein de ces institutions. C'est donc dans ce contexte précis qu'il est nécessaire de se poser la question sur l'idéologie des diverses universités et des buts qu'elles poursuivent, dans l'objectif d'assurer qu'un maximum d'individus a accès aux universités, mais également que ceux-ci peuvent s'exprimer librement à l'intérieur de ces institutions.

3.1. Quelle est la portée de la liberté académique?

a) Notion

La liberté académique se doit d'avoir une portée des plus vastes. Tel que l'écrivait la Cour suprême du Canada, « la liberté académique et l'excellence sont essentielles à la vitalité de notre démocratie »⁴, un pilier fondamental sur lequel est bâtie notre société québécoise et canadienne.

Les universités sont des endroits qui regroupent un grand nombre de disciplines, qui elles-mêmes comprennent ce qu'il est possible de qualifier de « vérités généralement acceptées ». Pensons notamment à ce titre au fait que les vaccins sont bénéfiques et que la démocratie est le meilleur système politique. Il s'agit donc de faits qui font la quasi-unanimité au sein d'un domaine donné et dont la majorité de la population y adhère.

La liberté académique vise à permettre aux universitaires d'explorer ces « vérités », de les remettre en question, de mener de nouvelles recherches afin d'en trouver d'autres et de faire avancer le savoir de manière générale. Or, cet avancement requiert précisément que ces acteurs du domaine académique (ci-après qualifiés d'acteurs) aient la liberté de questionner, de dénoncer, de rechercher et d'en arriver à des conclusions qui pourraient être choquantes. Ces acteurs doivent pouvoir effectuer ce travail sans crainte d'être victime de représailles s'ils avancent des idées controversées. Autrement, le savoir n'avancerait guère, en ce que les acteurs auraient peur n'oseraient pas partager leurs théories et découvertes avec l'ensemble de la société.

³ Le terme « woke », plus souvent défini en anglais, s'entend du fait d'être conscient des problèmes importants de justice sociale et raciale.

⁴ *Mckinney c. Université de Guelph*, [1990] 3 RCS 229.

L'histoire démontre bien la réalité de cet argument. Les universités qui sont dédiées à une certaine idéologie — pensons notamment aux universités à vocation religieuse — posent des limites à ce qu'elles peuvent apporter au savoir. Leurs membres sont alors restreints dans le cadre de ce qui est reconnu comme vrai et acceptable, et ne chercheront pas à remettre en question ces postulats.

Or, la remise en question est fondamentale à toute recherche de savoir ou de vérité. Ce qui est reconnu comme étant une vérité factuelle aujourd'hui ne le sera plus nécessairement dans le futur, ce qui requiert que les acteurs aient l'entière liberté de critiquer les idées, de les remettre en question et d'incommoder avec leurs nouvelles approches. La liberté académique implique donc directement le droit de contester l'état du savoir et l'approche moderne à une certaine situation. Ceci s'applique de façon particulièrement rigoureuse à la recherche scientifique où, par définition, une découverte scientifique doit pouvoir être soit répliquée, soit remise en question.

Ce droit de contester implique également le droit de déranger. Les grands penseurs de ce monde, les grands théoriciens, scientifiques et mathématiciens n'ont pas toujours été chaleureusement accueillis par leurs pairs en raison de leurs découvertes. À titre d'illustration, pensons notamment à Galilée qui a été condamné pour avoir soutenu sans réserve la théorie de l'héliocentrisme, à John Locke et à Jean-Jacques Rousseau qui ont dû s'exiler en raison de leurs positions et à Socrate qui a été condamné à mort pour ses enseignements politico-philosophiques.

En ce sens, il va sans dire que la liberté académique doit protéger le droit de ses bénéficiaires de raconter l'histoire passée et d'en traiter sous un autre angle que celui qui est généralement accepté par la population. Il est important de permettre de pondérer les avantages, inconvénients, qualités et défauts des divers moments importants de l'histoire et éviter de tomber dans le piège de la catégorisation « tout ou rien ». Ainsi, même si cela pourrait en choquer plusieurs, un professeur ne devrait pas subir l'imposition de mesures disciplinaires s'il étudie, par exemple, les propositions de Lord Durham et en vient à la conclusion que sa volonté d'angliciser la Nouvelle-France n'était pas monstrueuse, en ce qu'elle visait simplement à la moderniser. Il en est de même de l'étudiant qui considérerait que John A. Macdonald n'est pas une tache honteuse dans l'histoire de la politique canadienne, malgré sa position sur les peuples autochtones, en raison de ses autres accomplissements. Bien sûr, les opinions contraires sont protégées de la même façon. L'histoire n'est qu'un exemple, mais il est nécessaire que les universités soient des endroits où le passé est raconté et étudié sous son vrai jour. L'université ne peut pas servir à réécrire ou à effacer le passé ; au contraire, elle doit être un milieu qui l'étudie et permet de mieux le comprendre. Ceci doit continuer de s'appliquer même si certains n'aiment pas ou se sentent blessés par le contenu qui est rapporté.

Il convient ici de reproduire l'article 3 de la *Loi sur l'Université du Québec*⁵, qui prévoit que « [l]'Université a pour objet, dans le respect de la liberté de conscience et des libertés académiques inhérentes à une institution universitaire, l'enseignement supérieur et la recherche ; elle doit notamment, dans le cadre de cet objet, contribuer à la formation des maîtres » (nos soulignements). Le législateur reconnaît donc que la liberté académique est inhérente à une université. Il reconnaît également que la formation « des maîtres » est un objectif prioritaire, avec la recherche.

⁵ RLRQ, c. U-1.

Une université est sans équivoque un lieu où les personnes qui s’y trouvent doivent être en sécurité. Or, on ne peut dire de même pour les idées, où l’université doit forcément être le lieu où celles-ci sont le moins en sécurité et les plus enclines à être attaquées. En d’autres termes, il ne peut pas être question « d’espaces sécuritaires » en matière d’opinion. Une personne qui fréquente une université, qu’il s’agisse d’un professeur, d’un étudiant, d’un administrateur ou d’un employé de soutien, ne peut être abritée des idées qui sont susceptibles de la blesser ou de la choquer. Ceci découle de la mission même d’une université.

b) Interprétation large et libérale

Tout comme la liberté d’expression prévue aux Chartes⁶ qui doit bénéficier d’une interprétation large et libérale⁷, la liberté académique doit également recevoir cette interprétation, de manière à favoriser la réalisation de son objet. Pour ce faire, les bénéficiaires de la liberté académique doivent également bénéficier d’une interprétation large et libérale, afin de ne pas la limiter indûment ou de les empêcher de poursuivre certaines idées jusqu’au bout par crainte d’être punis.

La liberté académique s’apparente particulièrement à la liberté d’expression, de sorte que nous soumettons que celle-ci doit en être considérée comme une composante. Tel que l’écrivaient M^e Mélanie Samson, professeure titulaire à l’Université Laval et L’honorable Christian Brunelle, maintenant juge à la Cour du Québec et assigné au Tribunal des droits de la personne, « [i]l est reconnu aujourd’hui que la garantie de la liberté d’expression favorise le renforcement de trois grandes valeurs, savoir la participation à la prise de décision d’intérêt social et politique, la recherche de la vérité par l’échange ouvert d’idées, l’enrichissement et l’épanouissement personnels »⁸.

Les valeurs que sous-tend la liberté académique sont extrêmement similaires à celles qui sont défendues par la liberté d’expression, particulièrement en ce qui concerne la « recherche de vérité par l’échange ouvert d’idées ». La Cour suprême reconnaissait d’ailleurs explicitement que la liberté d’expression « permet à une personne non seulement de s’exprimer pour le plaisir de s’exprimer, mais encore de plaider en faveur d’un changement en tentant de persuader autrui dans l’espoir d’améliorer sa vie et peut-être le contexte social, politique et économique général »⁹. Les bénéficiaires de la liberté académique visent justement, à travers l’enseignement, le partage de connaissances et le débat, à rechercher la vérité et conséquemment d’améliorer notamment le contexte social, politique et économique de l’université et de la société en général.

En raison du statut de « liberté fondamentale », celle-ci requiert de se faire interpréter selon la méthode téléologique, c’est-à-dire fondée sur son objet. En raison des similitudes entre les deux et

⁶ *Charte des droits et libertés de la personne*, RLRQ, c. C -12, art. 3 et *Loi constitutionnelle de 1982*, Annexe B de la Loi de 1982 sur le Canada (R-U), 1982, c. 11, art. 2b).

⁷ Voir notamment : *Béliveau St-Jacques c. Fédération des employées et employés*, [1996] 2 RCS 345, par. 42, *Libman c. Québec (Procureur général)*, [1997] 3 RCS 569 et *Frank c. Canada (Procureur général)*, 2019 CSC 1, par. 32.

⁸ Christian BRUNELLE et Mélanie SAMSON, « Les droits et libertés dans le contexte civil » dans *Collection de droit 2020-2021*, École du Barreau du Québec, vol. 8, *Droit public et administratif*, Montréal, Éditions Yvon Blais, 2020, p. 56.

⁹ *S.D.G.M.R., section locale 558 c. Pepsi-Cola Canada Beverages (West) Ltd.*, 2002 CSC 8, par. 32.

des valeurs similaires qu'elles sous-tendent, il apparaît logique de considérer que la liberté académique doit être considérée comme une composante de la liberté d'expression et qu'elle doit conséquemment également être interprétée selon la méthode téléologique.

La liberté académique vise à permettre à ses bénéficiaires de pouvoir faire de la recherche librement, se poser des questions, débattre avec leurs pairs, partager leur savoir et, de manière générale, à développer et promouvoir le savoir. Elle vise à protéger ses bénéficiaires de tout obstacle, menace ou danger qui pourrait limiter cet objectif. Ainsi, il va de soi que dans ces circonstances, la liberté académique doit être interprétée de manière large, libérale et non restrictive, de manière à lui permettre d'atteindre cet objectif.

L'importance de la liberté académique est reconnue depuis longtemps. C'est d'ailleurs en raison de celle-ci que les universités ont établi un système de permanence pour leurs professeurs, faisant en sorte que ceux-ci, après avoir fait leurs preuves, ne peuvent plus être démis de leurs fonctions à moins de commettre une faute grave ou de faire défaut de respecter ses obligations. Or, la simple prise de position ne constitue pas une faute grave, ce qui explique pourquoi il est si difficile de congédier un professeur ayant acquis sa permanence. Il est vrai, cependant, que le concept de permanence s'est quelque peu effrité depuis les années 1980, en raison des compressions budgétaires. Néanmoins, la permanence demeure un rempart important permettant concrètement de protéger la liberté académique.

Nous avons souligné les ressemblances indéniables entre la liberté académique et la liberté d'expression. Or, contrairement à la liberté d'expression, la liberté académique n'est pas détenue seulement par un individu privé qui partage son opinion (ou tout contenu expressif) avec d'autres. La liberté académique protège également des individus qui, en surplus, constituent un groupe restreint d'individus qui ont le mandat et le privilège de faire avancer le savoir et de le partager avec d'autres. Il s'agit d'une nuance importante. La liberté académique sous-tend ainsi un aspect collectif et générationnel, qui doit être protégé en conséquence.

c) Bénéficiaires et étendue

En tenant compte de ce qui a été écrit précédemment, il est crucial que la liberté académique soit conférée non seulement aux professeurs et aux chargés de cours, mais également à tous les étudiants sans égard à leur niveau d'enseignement, aux stagiaires, aux gestionnaires des universités, voir même au personnel de soutien. Bien que le personnel de soutien ne requiert pas directement la protection conférée par la liberté académique, ils devraient tout de même, de par leur implication dans un milieu qui favorise la recherche et la remise en question, en bénéficier.

Sur ce point, il n'est pas secret que les professeurs et chargés de cours sont très souvent supportés par des étudiants et d'autres membres du personnel universitaire dans le cadre de leurs recherches. Ils se font confronter à des idées divergentes et à des questions qui stimulent la réflexion et qui les alimentent en savoir. Le milieu universitaire en est un de collégialité, où les échanges et les débats sont cruciaux. Conséquemment, il est important d'étendre le plus largement possible la protection conférée par la liberté académique afin de reconnaître le rôle important que jouent chacun des acteurs dans le milieu universitaire.

Cela dit, soulignons que la liberté académique appartient aux universitaires, au sens le plus large du terme, mais non à l'université elle-même. L'université en tant que telle doit être neutre : apolitique et libre de toute idéologie qui limiterait sa recherche ou ses publications.

Cette liberté académique, en raison de l'interprétation large et libérale que nous devons lui reconnaître, doit non seulement être conférée à un nombre maximal de bénéficiaires, mais doit également couvrir l'ensemble des travaux, discussions ou élocutions qui sont effectués dans le cadre universitaire. Ainsi, la liberté académique doit évidemment protéger les travaux de recherche, publications, et écrits en tout genre, mais également les conversations, les débats, les présentations et tout mode d'expression d'une idée utilisé par un bénéficiaire. Celle-ci doit d'ailleurs s'appliquer indépendamment du lieu où se trouve le bénéficiaire. Cela dit, il est certain que la liberté doit être d'autant plus forte dans un contexte d'enseignement ou de publication officielle, bien qu'elle n'y est pas strictement limitée.

Afin d'être effective, il est nécessaire que la liberté académique garantisse le droit de faire de la recherche sans limites et sans crainte de représailles selon les conclusions qui en seront tirées. L'enseignement doit également pouvoir être fait sans limites, pour éviter la situation où le contenu doit être modulé et scruté à la loupe par un professeur ou un chargé de cours pour éviter à tout prix qu'un étudiant soit blessé par l'histoire, la théorie ou l'idée transmise. Au contraire, l'université devrait être le lieu où la liberté d'expression est à son apogée, nez à nez avec l'arène politique.

La liberté académique devrait protéger l'ensemble du contenu académique qui est partagé par le bénéficiaire de celle-ci. En d'autres termes, tout contenu véhiculé par un bénéficiaire — que ce soit sous forme d'explications, d'historique, d'arguments, de théories ou de nouvelles idées ou interprétations — doit être protégé. La protection conférée s'opère non seulement contre l'administration universitaire, mais aussi contre les étudiants, les autres professeurs, le public et, de plus en plus, contre les commanditaires qui voudraient imposer des conditions à leur générosité.

Soulignons que la *Charte des droits et libertés de la personne*, protège explicitement contre la discrimination fondée sur les convictions politiques. La Charte prohibe donc d'être congédié ou de subir des représailles dues à l'expression d'une allégeance à un parti ou à une idée politique. Or, il devient injuste de protéger davantage certaines disciplines universitaires du seul fait qu'il adonne que celles-ci coïncident avec un motif prohibé de discrimination sous la Charte. Logiquement, une théorie scientifique ne devrait pas être moins protégée qu'une théorie politique. Le mathématicien qui critique un postulat tenu pour véridique par la majorité ne devrait pas être plus susceptible de subir des représailles que le politicologue qui exprime son support pour un système politique mal vu. La même vaste protection devrait être accordée à tous les bénéficiaires de la liberté académique, quelle que soit leur discipline.

Il n'est pas légitime pour des groupes de pression, qui ont manifestement le droit d'exprimer leur désaccord avec les idées des bénéficiaires de la liberté académique, d'empêcher l'expression ou la diffusion de ces idées. Leur position sur un sujet, même s'il s'agit de la position majoritaire, ne devrait pas permettre de taire toute opinion contraire. De nos jours, nous constatons de plus en plus une tendance à créer des « idées reçues » qui ne peuvent pas être remises en question et qui,

lorsqu'elles le sont, mènent à la perte de ceux qui le font. Or, ceci est contraire à la mission des universités.

En conclusion, la liberté académique doit recevoir une interprétation large et libérale, tant sur sa définition que sur son étendue et les personnes pouvant en bénéficier. Elle doit être reconnue comme étant aussi cruciale que la liberté d'expression (si elle n'en est pas une composante), qualifiée comme une liberté fondamentale au sens de nos Chartes, afin de favoriser le développement du savoir plutôt qu'une culture de censure.

d) Limites

Il n'y a pas de droit ou liberté dans limite. Bien sûr, de la même manière, la liberté académique ne peut être absolue. Il est ainsi important de noter que la protection accrue de la liberté académique n'implique pas qu'il faille protéger les choses qui sont délibérément fausses ou qui ne passent pas par l'évaluation des pairs. Un certain standard d'intégrité ou de rigueur intellectuelle pourrait être acceptable, selon les circonstances. Cela dit, il faut faire attention pour que ne pas restreindre indûment la liberté académique de sorte que celle-ci ne s'étende pas à la publication dans les journaux quotidiens, par exemple. Une telle application serait incompatible avec l'interprétation large et libérale que commande la liberté académique.

Il est bien établi qu'il y a des idées tellement scabreuses et horripilantes qui n'ont pas leur place dans le milieu académique, encore moins dans des publications universitaires. À ce titre, nous pouvons penser, à titre d'exemple, à une approbation de génocides hitlériens. Cependant, dans l'arrêt *Keegstra* de la Cour suprême, le juge Dickson a souligné que les discours prohibés, malgré la protection conférée par la liberté d'expression, sont seulement ceux qui sont les plus extrêmes et les plus étroitement définis, en l'occurrence la propagande haineuse¹⁰.

Dans un autre ordre d'idées, l'université doit pouvoir se protéger contre le plagiat, les recherches falsifiées ou d'autres formes de travail ou publications faites de mauvaise foi. Ces situations constitueraient des limites raisonnables à la liberté académique. Cela dit, encore une fois, il s'agit de concepts relativement étroits et définis d'une façon plus ou moins objective.

La présence de ces limites est nécessaire et inéluctable, mais il faut en tout temps s'assurer qu'on ne transforme pas les prohibitions en censure et qu'on ne considère pas comme malhonnête ce qui est tout simplement minoritaire ou controversé. À toute évidence, la « vérité objective » éternelle n'existe pas dans le milieu universitaire. Malheureusement, en cette époque de rectitude politique, les idées minoritaires ou controversées sont souvent considérées comme non soutenables ou objectivement fausses, ce qui est loin d'être le cas. Ces limites ne doivent ainsi pas devenir des excuses fourre-tout permettant de s'échapper des obligations qui incombent aux universités en raison de la liberté académique.

¹⁰ R. c. *Keegstra*, [1990] 3 RCS 697.

3.2. Quelles sont les responsabilités des acteurs universitaires (corps professoral, communauté étudiante, syndicats, associations de professeurs, gestionnaires des universités, comités d'éthique, etc.) à l'égard de la liberté académique?

La responsabilité principale de chacun de ces acteurs est de ne pas réprimer l'opinion que l'on pourrait qualifier d'« incommode ». En d'autres termes, en aucun cas les professeurs, étudiants, syndicats, associations, gestionnaires, etc. ne devraient — de quelque manière — tenter de réprimer ou de faire taire une position qu'ils pourraient ne pas partager.

En d'autres termes, des représailles ou l'imposition de mesures disciplinaires ne devraient pas être tolérées en réponse à l'exercice de la liberté académique par l'un des bénéficiaires susmentionnés. Ainsi, chacun de ces acteurs doit avoir la responsabilité de favoriser son plein exercice.

Concrètement, cela implique que les gestionnaires doivent mettre en place et respecter des politiques claires à l'effet qu'aucun bénéficiaire ne peut pas subir des mesures disciplinaires pour l'exercice de sa liberté académique ou être empêché de l'exercer¹¹. Au contraire, ceux-ci devraient promouvoir les divergences d'idées et les nouvelles avancées au sein de leur institution. Elles ne devraient pas être manipulées par l'opinion publique sur la position d'un des leurs et ainsi limiter leur liberté académique pour tenter de se « protéger » d'une crise médiatique potentielle.

Il en va de même des syndicats. Ceux-ci, en vertu de la loi, ont une obligation de juste représentation de leurs membres¹². Considérant l'identité de leurs membres en l'espèce et considérant leur rôle crucial aux fins de l'avancement de la société, un syndicat ne devrait pas tolérer qu'un de leurs membres subisse quelque forme de représailles ou de censure en raison de leurs opinions, propos ou théories. Cette mission devrait prévaloir sur toute opinion des autres membres du syndicat en désaccord avec leur collègue et leur dissidence, le cas échéant, ne devrait pas impacter la défense que le syndicat lui offre.

Advenant une situation où le syndicat refuserait néanmoins de représenter le salarié ou que cette représentation serait jugée inadéquate par ce dernier, il serait important de prévoir une dérogation au principe que seul un syndicat peut déposer un grief et représenter les salariés dans un contexte syndiqué. Ainsi, dans ces cas très limités, le bénéficiaire lésé de la liberté académique devrait pouvoir intenter lui-même son recours, nonobstant l'inaction de son syndicat. Dans le même ordre d'idées, dans cette situation, une association de professeurs ou une association étudiante devrait pouvoir aider ses membres, indépendamment du syndicat. Il s'agit d'une mesure concrète permettant de protéger davantage les bénéficiaires de la liberté académique contre les conflits d'intérêts qui pourraient jouer contre eux.

Les comités d'éthique, quant à eux, ne devraient pas pouvoir porter des jugements de valeur sur le bien-fondé des idées. Ils peuvent évidemment étudier les différentes questions qui se présentent à eux — notamment dans le domaine scientifique avec l'utilisation de différentes avancées biologiques — mais ne devraient pas porter de jugement de valeur sur le bien-fondé ou le caractère

¹¹ Notons cependant qu'il est primordial que des normes nationales établissent des règles de forme de la liberté académique. Nous y reviendrons au point 3.4.

¹² *Code du travail*, RLRQ c C-27, art. 47.2.

« politiquement correct » de celle-ci. Ils ne devraient pas non plus étudier l'impact d'une publication sur l'image de l'université. Le fait de choquer quelqu'un en faisant référence à un concept ou à un terme utilisé dans un contexte historique ne devrait en aucun cas justifier la prise de mesures disciplinaires à l'endroit d'un bénéficiaire.

Mis simplement, les acteurs du milieu universitaire doivent bien entendu pouvoir remplir leurs obligations professionnelles et leurs tâches, mais ils doivent être en mesure de le faire sans brimer la liberté académique qui doit régner dans les établissements universitaires. Ils doivent en tout temps s'abstenir de poser un geste qui pourrait brimer cette liberté ou favoriser un climat de censure interne. Soulignons la nuance que bien que l'université elle-même se doit de ne pas adhérer à une idéologie particulière, ses membres doivent être des plus libres de le faire et d'exprimer celle-ci, le cas échéant.

Les bénéficiaires de la liberté académique devraient se sentir libres de penser et de partager leurs idées — aussi dérangeantes, loufoques ou « politiquement incorrectes » soient-elles. Cela dit, ils doivent également être prêts à débattre de ces idées avec des collègues qui ne seraient pas d'accord. La limite serait l'absence de représailles pour avoir véhiculé une idée. Dans le même sens, la liberté académique ne devrait pas empêcher quiconque d'affirmer son opposition à une idée — que ce soit d'autres professeurs, des étudiants, etc. Soulignons que ce désaccord doit pouvoir être exprimé tant publiquement qu'en privé, à condition de ne pas se transformer en harcèlement ou en diffamation.

3.3. Est-ce que les dispositions actuelles de protection de la liberté académique, incluant les mécanismes de résolution des litiges, sont adéquates?

Au contraire, les protections actuelles sont très inadéquates, et ce en raison du climat de rectitude politique qui règne et qui brime, en soi, le plein exercice de la liberté académique. Établissons un parallèle avec la liberté d'expression qui, comme nous l'avons mentionné, est une liberté qualifiée de fondamentale par les Chartes et considérée comme telle par les tribunaux.

En raison de ce caractère fondamental, les exceptions ou limites à la liberté d'expression sont excessivement restreintes. À ce titre, les tribunaux ont jugé que les menaces et le harcèlement en sont exclus¹³, de même que le discours haineux¹⁴. Il s'agit donc de situations particulières qui requièrent — souvent pour des raisons de sécurité — que la liberté en question soit limitée.

Nous avons précédemment défini la portée de la liberté académique comme devant être considérée tout le moins comme une composante de la liberté d'expression, devant recevoir une protection maximale. Par analogie, la liberté académique ne devrait donc en aucun cas pouvoir être limitée

¹³ Voir notamment : *R. c. Hunt*, 2012 QCCQ 4688 et *R. v. Davis*, 2000 MBCA 42.

¹⁴ Voir notamment : *Saskatchewan (Human Rights Commission) c. Whatcott*, 2013 CSC 11 et *R. c. Keegstra*, [1990] 3 RCS 697.

par une pression médiatique ou politique qui serait en désaccord avec une idée ou une position avancée par l'un de ses bénéficiaires.

Avec une forte tendance vers le consensus idéologique, les idées minoritaires deviennent qualifiées de controversées, voire même de scandaleuses. Or, il n'existe actuellement pas de protection concrète pour une personne qui tiendrait un tel discours au sein d'une université. Le processus de grief, lorsqu'applicable, se trouve inefficace, car les syndicats ne veulent généralement pas non plus se mêler de ces affaires controversées. Ils sont aussi souvent aux prises avec une majorité de membres en désaccord avec l'idée ou l'action prise par leur collègue, ce qui ne les incite pas à vouloir assurer sa défense syndicale. Les bénéficiaires de la liberté académique se retrouvent donc lésés par les mesures qui sont prises contre eux afin de les censurer ou pour marquer le désaccord des gestionnaires avec leur position, en raison du fait qu'ils ne sont pas protégés.

Les universités de l'ère moderne sont perpétuellement en recherche de subventions et de fonds. Ainsi, elles sont davantage préoccupées par leur image que par la défense de la liberté académique, afin de ne pas subir de pertes financières en choquant des donateurs. C'est ce qui explique qu'elles se retournent contre leurs professeurs qui partagent une position controversée — par exemple, une opinion propalestinienne¹⁵ — et cherchent à s'en dissocier, pour ne pas subir de répercussions financières.

Or, cette réalité et les conséquences qu'elle emporte sont incompatibles avec la mission des universités qui est, rappelons-le, de promouvoir et favoriser la découverte et le partage de connaissances. Il est donc impératif d'établir des règles qui obligent les instances directionnelles universitaires à appuyer — ou à tout le moins tolérer — les idées avec lesquelles elles ou leurs donateurs sont en désaccord.

Dans les faits, le bénéficiaire se retrouve souvent sans défense aux volontés de la direction lorsque celle-ci décide de prioriser son image aux yeux du public. Les seuls mécanismes actuels relèvent de politiques internes des universités ou de conventions collectives qui sont appliquées au gré des syndicats ou des arbitres qui craignent, eux aussi, des représailles. Il s'agit de règles internes à chaque institution, ce qui ouvre la porte à de grandes disparités de traitement entre les universités et ainsi à de grandes inégalités.

Dans tous les cas, les positions qui sont véritablement en jeu par ce débat sur la liberté académique sont celles qui choquent, qui dérangent, qui sont controversées. Nul ne va contester le droit d'un professeur d'endosser une thèse qui est largement acceptée par ses pairs ou par la population générale. La question se pose plutôt pour les autres opinions, celles qui mettent les autres mal à l'aise ou qui ne plaisent pas. Cependant, pour parler d'une véritable liberté académique, celle-ci doit être appliquée de manière objective et donc ne pas être assujettie à la volonté de certaines personnes ni à l'opinion publique.

¹⁵ À titre d'exemple dans l'actualité, voir : Isabelle HACHEY, « Pleutrieres », *La Presse+*, 18 juin 2021, en ligne : <https://plus.lapresse.ca/screens/531f968c-74f4-4da5-af83-3d376dee6baa__7C__0.html> (consulté le 23 juin 2021).

3.4. Est-ce que les dispositions de protection de la liberté académique devraient relever uniquement de l'établissement (conventions collectives, politiques internes, énoncés universitaires, etc.) ou également de normes nationales (loi, règlement, énoncé)?

Les dispositions de protection de la liberté académique doivent relever de normes nationales. Autrement, nous serions de nouveau confrontés à de grandes disparités de traitement entre les institutions, qui seraient libres de baliser le tout selon leur volonté. Le degré de protection de cette liberté serait inégal selon les institutions, ce qui est incompatible avec la définition et l'essence de ce que protège la liberté académique. L'implantation de normes nationales est donc importante afin d'assurer une protection uniforme à travers la province.

Afin de déterminer qui est le mieux placé pour formuler les dispositions de protection de la liberté académique, il est nécessaire de se questionner sur quel est le problème actuel et quelle en est la source. En l'espèce, le problème réside en le fait que les universités sont principalement préoccupées par leur image, notamment pour ne pas perdre de fonds de donateurs ayant un agenda précis. Ce sont donc les universités qui rejettent leurs membres qui opineraient à l'effet contraire. Dans les circonstances, les universités ne peuvent pas s'autoréguler sur une question et un problème ayant une telle importance ; ils ne peuvent pas à la fois être juges et parties. Cela engendrerait un important conflit d'intérêts où les bénéficiaires de la liberté académique sont quasi assurés d'être perdants.

Sur ce point, permettre aux institutions de réglementer eux-mêmes la liberté académique créerait une situation où il serait alors beaucoup plus facile pour eux de modifier les politiques/conventions/etc. afin de les faire conformer à une problématique ou une opinion donnée, incluant lorsque le personnel directionnel de l'établissement change. Ce qui est accepté à titre d'idées ou d'opinions ne devrait pas être au gré du doyen ou du recteur d'une faculté ou d'une université.

De la même manière, il est important d'implanter des normes nationales pour empêcher que des groupes s'emparent de l'université — de toutes sortes de manières, incluant par le lobbying et par l'octroi de financement — et mettent de la pression sur les individus qui ont un pouvoir décisionnel. Comme toute chose, il est nécessaire de garder du recul et d'empêcher que certains groupes ayant plus de pouvoir manipulent les autres.

Dans tous les cas, il est primordial de faire en sorte que les idées qui sont véhiculées ne correspondent pas toutes forcément avec celles qui sont « à la mode » à une époque donnée. Afin de faire avancer le savoir, il est important de pouvoir remettre les choses en question, de contester le statu quo et d'avancer des idées qui sortent du terrain battu. Évidemment, certaines idées ou positions ne cadreront pas avec ce qui est véhiculé par la majorité à un moment donné. Or, cela ne signifie pas que celles-ci doivent être censurées pour autant. Ces idées peuvent choquer la majorité — comme les premières personnes qui ont affirmé que la Terre est ronde — mais elles ne devraient pas être mises à l'index au prétexte que certains pourraient être offusqués. Une université elle-même ne devrait pas suivre quelconque idéologie, autre que celle de la promotion du savoir.

Il est conséquemment crucial de rendre l'application et la surveillance de la liberté académique le plus neutre possible. Autrement, nous reviendrions à la situation actuelle, à la seule différence qu'il y aurait plus d'obstacles bureaucratiques à franchir avant d'en arriver ultimement à la même fin, c'est-à-dire d'exercer des représailles à l'endroit d'un bénéficiaire.

Nous avons argumenté que la liberté académique devait être considérée comme une composante importante de la liberté d'expression. Or, cette dernière est une liberté fondamentale codifiée dans les Chartes. Il deviendrait alors incohérent de laisser les universités, dont la gestion est assurée par des membres non élus au suffrage universel, de déterminer la portée (et les limites) d'une composante d'une liberté protégée par des textes constitutionnels qui sont autrement appliqués par les législateurs et interprétés par des tribunaux.

Il est important de soulever, cependant, que toute norme nationale doive purement réglementer la forme de la liberté académique et non le fond, pour éviter de la limiter ou la baliser indûment. Ainsi, la réglementation doit notamment prévoir que les idées ne peuvent pas mener à des sanctions disciplinaires, mais s'abstenir à tout prix de catégoriser les types d'idées ou de théories « protégées ».

B.13. Filipino Heritage of Montreal

August 31, 2021

To the committee,

The Filipino Heritage Society of Montreal stands with the Quebec Community Groups Network (QCGN) and our fellow English-speaking minority groups with concerns on the impacts of *Bill 96, An Act respecting French, the official and common language of Québec*.

We understand the importance and the need to protect the French language. However, with this new bill, it does not only reinforce French as the primary language in the province, but it also hinders on all other groups to exercise their right to speak any other language in public spaces of work and education. For the Filipino Heritage Society of Montreal, that is extremely troubling as we represent a community with Tagalog, our mother tongue, and English as our primary languages for communication. If Bill 96 were to be adopted, our community, its members and their businesses will be at constant risk of receiving fines and being under the watchful eye for possible violations.

As members of the English-speaking minority, we understand that Bill 96 will also affect our ability to receive services in English. It is already quite difficult to receive aid or translations of documents provided solely in French. Bill 96 will only increase the difficulty of our community members to receive the services they contribute to pay for through their taxes.

The Filipino Heritage Society of Montreal stands in solidarity with QCGN and the English-speaking minority in addressing our concerns on the adoption of Bill 96 and the effects it will have on our communities.

Sincerely and respectfully,
The Filipino Heritage Society of Montreal

B.14. Canadian Council of Muslim Women

CCMW on Bill 96: An Act Respecting French the official and common language of Québec

On behalf of the Canadian Council of Muslim Women, we are writing to share concerns with Bill 96.

Our key concerns surround the impacts to women from diverse cultural backgrounds whose mother tongue is not French. The areas of concerns include access to public services, access to gainful employment, access to justice, and protecting our human rights.

Access to public services and increased discrimination:

Bill 96 appears to reduce public services in English and limits eligibility for them. Bill 96 would give majority French-speaking municipalities the power to refuse to communicate with individuals in English. Imagine not being able to receive a tax bill in English if that is what you require.

It is well researched that women and those from racialized communities already face systemic barriers when applying for jobs, board positions, and more. In this way, we believe Bill 96 has the power to impair newcomer women who do not speak French from highly educated backgrounds to settle for less in Quebec due to discrimination indirectly caused by this legislation.

By our estimate, this bill creates second class citizens who would receive unfair treatment on account of what language they speak.

Access to justice:

The bill states that non-French speaking Quebecers would be obliged to attach certified French translations to legal proceedings at the litigant's expense. This makes accessing Quebec court rooms more complicated and costly for English-speakers.

We strongly believe this will disproportionately impact women and those from underrepresented communities. It is well documented that women often face distinctive social and institutional barriers to accessing justice and finding suitable solutions to their legal problems due to gender discrimination, social stigmas, lack of knowledge of their rights, as well as economic and educational disadvantages.

Equal access to the judicial system is the cornerstone of a healthy democratic society. This bill seems to stand in direct opposition to this value.

Not safeguarding individual rights:

It is troubling that this legislation recognizes the sovereignty of the French language over the Canadian Charter of Rights and Freedoms and over Quebec's own Québec Charter of Human Rights and Freedoms. This effectively makes Quebec a Charter-free zone.

It appears this is another attempt by the Government of Quebec to disregard individual rights by using the Notwithstanding clause to strengthen Francophone rights at the expense of everyone else. Bill 21 (banning religious symbols) was the first time in Quebec's history that the Notwithstanding clause was used to suspend all provisions in both the Canadian and Quebec Charters. Bill 96 is now the second.

We ask, why does preserving the French language require suspending the human rights of all?

In summation, when diversity is seen as a strength, we all win. Everyone, regardless of background, is able to find their place, share the load, and contribute willingly to Canada. However, this bill punishes English-speakers and creates a different class of citizens in Quebec.

We understand the importance of safeguarding French, however, penalizing groups for not speaking the language will not promote the use of French or encourage individuals to embrace the language. We believe this bill has the power to drive a wedge between Quebecers and create discord in society.

Lastly, while most leaders around the world are working towards strengthening women's access to justice, it is quite concerning that we are seeing the opposite from Quebec's provincial government. Barriers to justice placed by the ruling powers is something you would not expect from a provincial government in Canada.

Please reconsider Bill 96.

B.15. Seniors Action Quebec



**SENIORS
ACTION
QUEBEC**



**LES
AÎNÉS
ACTION
QUÉBEC**

Seniors Concerns and Issues with Proposed Bill 96

September 15 2021

The level of bilingualism amongst seniors is lower than in other sectors of the English-speaking population. They were not educated under Bill 101, and even those who were fluently bilingual at one time may have lost their ability to communicate in French as easily as they age. It should also be pointed out that it is in many ways because of the efforts of our older generations that so many younger English-speaking Quebecers are bilingual. They are the ones who put their children into immersion programs or French schools and encouraged the younger generations to embrace French as a Quebecer.

Bill 96 will ensure that almost all communication with English-speakers will be in French, unless they meet very specific requirements, this is going to impact the most vulnerable of the English community, including seniors.

It is unclear who will qualify for services in English and how they will be identified within the system. There has been mention of the infamous “certificate” multiple time for an English-speaker to access services and information in English. If this is in reference to the education certificate allowing one to be educated in English - most seniors will not have this certificate as they were educated before it existed. This is also a concern for anyone who has immigrated to Quebec.

Bill 96 is set to erode the use to English in institutions in Quebec which will heavily impact seniors living in provincially run housing, CHSLDs and hospitals, where they are already, in many cases, left feeling isolated as they do not have other English-speakers around them, and the care takers do not speak English. The isolation of older adults has been proven time and time again to be a serious health issue that public health has identified as a priority. Bill 96 is set to make things worse and increase isolation.

The provisions for anonymous denunciations by private citizens that can trigger warrantless entry onto private premises, document seizures and serious personal consequences for non-compliance (so far, only for businesses with over 25 employees, but that could change) – this kind of draconian interference will send chills down the spines of many seniors who fled here to escape authoritarian regimes elsewhere in the world.

The implication that certain correspondences and/or communications will no longer be available in English under Bill-96, will have an immediate impact on English-speaking seniors, many of whom rely on paper correspondence for issues relating to personal health information, public health information, taxes and other key matters. This change in government communications could lead to someone misunderstanding or simply not reading important documents, with serious consequences.

Bill-96 will have an impact on the drafting and production of any legal documents in English. All legal documents (wills, medical directives, power of attorneys, notarized documentation etc.) will have to be written in French and then translated into English or written in English and then translated into French, at the expense of English-speaking seniors and/or their families. This is an unfair expense being placed on English-speaking seniors, many of whom are on a very low and fixed income.

In summary, Bill 96 will only serve to create more barriers for English-speaking seniors by reducing public services in English and limiting eligibility for them. Additionally, Bill 96 will create more complications to accessing health and social services for Quebecers from all walks of life, but especially to English-speaking seniors. Seniors are already facing tremendous challenges relating to an increased need of health and social services in English as they age and battling isolation. This has the potential to further impede English-speaking seniors from living and thriving in Quebec.

B.16. YES Employment + Entrepreneurship

Advisory Council

Lionel Blanshay
Rob Braide
Bill Brownstein
Scott Conrod
Charles B. Crawford
Peter R. Johnson
Guy Laframboise
Timothy Leyne
Peter McAuslan
Andy Nulman
Philip O'Brien
Herschel Segal
Robert Walsh

Board of Directors

Past President, YES
John Aylen
John Aylen Communications

President, YES
Doris Juergens
NATIONAL Public Relations

Vice-President, YES
Elisabeth Laett
Xaphan Group

Treasurer, YES
Gavin Correa, CPA, CA, CFP
LCA CPA LLP

Secretary, YES
Larry Markowitz
NATIONAL Public Relations

Josef Azam
DesignShopp.com

Samantha Bateman
Integria Consulting

Nogol Madani
Glee Factor

Pino Di Ioia
BeaverTails Pastry/Moozoo Juices
Gelateria

Cindy Fagen
SAP Labs Canada Inc.

Hilary Radley
Hilary Radley Designs Inc.

Geoff Wagner

Cherine Zananiri
Talent and Career Strategist

Aki (P) Tchitacov
Executive Director

Charitable Tax Number:
888729050RR0001

Bill 96, An Act respecting French, the official and common language of Québec

YES Employment + Entrepreneurship recognizes the need to protect the French language in Quebec, but we believe there will be unintended consequences on many SMEs owned by non-francophone Quebecers:

- Proposed regulations come with additional costs and layers of administrative burden, be it for signage or complying with increased regulations, at a time when SMEs are trying to rebound
- Many small business owners are already experiencing strains due to the existing labour shortage – the French language requirements of employees in Bill 96 will only exacerbate this
- Requiring business owners to interact with the government and its various arms only in French (permitting, authorization, subsidies, financial assistance) could hinder the ability of business owners with less-than-fluent French abilities to grow their businesses

We appreciate the increased commitment to French-language training, which many non-francophones need in order to be successful in Quebec. YES' French classes have always been popular, as our clients recognize the need to be able to communicate in French in order to be successful in Quebec. However, we feel Bill 96 may also result in unintended consequences for non-francophone jobseekers:

- Many of our clients already "self-select" themselves out of French-language job opportunities – up to a third of our clients have strong French skills but lack the confidence in their ability to apply for French-only jobs. Programs like YES' *French for the Workforce* aim to change this, but the new regulations could set progress back
 - o The increased availability of French immersion opportunities in the workplace (ex. Internships) would give non-francophones the opportunity to improve their French and secure jobs with French employers
- French-only communication with employees could lead to misunderstanding around important employee-related contracts and reviews

YES Employment + Entrepreneurship is a non-profit organization dedicated to enriching the community by providing English-language support services to help Quebecers find employment and start and grow businesses. We look forward to continuing to work with the government of Quebec to build and increase access to inclusive, sustainable economic opportunities in Quebec.

Sincerely,



Aki Tchitacov
Executive Director, YES Employment + Entrepreneurship

B.17. World Sikh Organization

RE: Concerns about Bill 96: An Act Respecting French the official and common language of Québec.

On behalf of The World Sikh Organization of Canada (WSO), I am writing to share our serious concerns with Bill 96, specifically with respect to the apparent reordering of human rights, the erosion of individual rights, and the consequential impacts on minority communities in Quebec.

The WSO, founded in 1984, is a non-profit organization with a mandate to promote and protect the interests of Canadian Sikhs, as well as to promote and advocate for the protection of human rights for all individuals. We consist of a 31-member national board with members from across Canada, including in Quebec. Each region, including Quebec also has a regional board that advises on local issues.

Firstly, Bill 96 is of concern to our community as it attempts to establish the supremacy of the French language over the rights enshrined in the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* and also Quebec's own *Québec Charter of Human Rights and Freedoms*.

The Quebec Government's repeated and unprecedented use of the Notwithstanding Clause is also gravely concerning. Once again, with respect to Bill 96, the Quebec Government has invoked the notwithstanding clause to prioritize French language and interfere in the rights of individuals living in Quebec.

Bill 96 follows in the footsteps of Quebec's controversial Bill 21. Bill 21 was the first time in Quebec's history that the Notwithstanding Clause had been used to suspend provisions in both the Canadian and Quebec Charters. Bill 96 is now the second.

This is a troubling pattern. The use of the Notwithstanding Clause in both these instances has been to limit and constrain the rights of minorities in Quebec. This is alarming and sets a dangerous precedent.

Thirdly, Bill 96 challenges the principle that access to justice is a fundamental value of the Canadian justice system. If passed, non-French speaking Quebecers would be required to attach certified French translations to legal proceedings. This would increase costs, add to delays, and make Quebec's justice system less accessible for non-French speaking Quebecers.

Other potential impacts of Bill 96 include restricting the career and education prospects of Quebecers with limited French proficiency.

In summary, Bill 96 creates significant barriers for minority communities by reducing public services in English and limiting eligibility for them. Additionally, Bill 96 creates complications to accessing justice for Quebecers from all walks of life. This has the potential to further sideline underrepresented communities from living and thriving in Quebec.

As a religious minority, we understand that preserving language is an important part of protecting identity, however we also know, as history has shown, that severe and sweeping governmental policy such as Bill 96 often further disenfranchise minority communities, create second-class citizens, and contribute to greater discord among society. We urge the government to consider a more balanced approach to preserving language while preserving the rights of all.

B.18. Community Economic Development and Employability Corporation

CEDEC

PUBLIC HEARINGS ON BILL 96

An Act Respecting French, The Official and Common Language Of Québec

Presentation to the Quebec Community Groups Network (QCGN)

September 15, 2021

PURPOSE OF TODAY'S PRESENTATION

Convey

- **Our support** for improving the protection and promotion of French as the Official Language of Quebec, while protecting and promoting the rights of the English-speaking Community in Quebec
- **Our concerns** over many aspects of Bill 96, including its overtones for the Canadian federation, its potential impacts on the English-speaking Community of Quebec, and its implications for business

Emphasize

- The importance of not overburdening the business community with additional regulatory measure, especially in the context of the post-pandemic recovery

Recommend

- Specific measures to assess the impacts of Quebec's proposals to reform the Charter of the French Language and other provincial legislations

WHO WE ARE AND WHAT WE DO

CEDEC's purpose is to help drive economic growth and economic development through collaboration

We create public-private-civil society partnerships that foster economic innovation, combine resources and expertise, and drive economic development in the intangible economy

We help communities achieve lasting economic success by identifying and leveraging their strongest opportunities for economic growth

We provide coordinated, integrated leadership and contribute actively at all stages of economic development, from ideas to action to results

We help create jobs, upskill and place workers, increase wages and revenues, build and grow businesses and social enterprises and increase investment in our communities

COLLABORATION IS AT THE HEART OF LIVING AND WORKING TOGETHER IN QUEBEC

- CEDEC applauds the QCGN for organizing these hearings so that individuals and organizations from across Quebec and from the English-speaking Community can
 - Raise legitimate concerns
 - Work together to improve Bill 96 so that French thrives as Quebec's official language, while continuing to protect and promote the rights of the English-speaking community in Quebec
- In addition, these hearings enable the QCGN to position itself as a key collaborative contributor to the review and improvement of Bill 96

WE SUPPORT

The protection and promotion of French as Quebec's Official Language, while fully respecting the province's English-speaking minority

Canada's Official Languages as a cornerstone of our national identity

WE ACKNOWLEDGE

- English as a defining characteristic of the identity of a majority of Canadians outside of Quebec and a significant minority inside Quebec
- The value of English for conducting successful business activities in North America and beyond

WE URGE

An incentives-driven, promotional approach to assist businesses, especially small and medium-sized ones, in using more French in their daily business activities in Quebec

**WE ARE DEEPLY
CONCERNED
ABOUT THE
POTENTIAL
EFFECTS OF BILL
96 ON**

- The Canadian federation and its constitution
- Charter rights
- Language rights in Canada, especially the recognition and support of Official Language Minority Communities in Quebec and other jurisdictions in Canada
- Possible human rights overrides

The definition of who is part of the “Quebec Nation”, and by extension, who is part of Quebec

**WE ARE DEEPLY
CONCERNED
ABOUT THE
POTENTIAL
EFFECTS OF BILL 96
ON**

Business operations in Québec, regardless of their size or scale of operations

- More bureaucratic reporting requirements will only add to the administrative burdens already being carried by SMEs in Quebec, detracting from the limited resources of time and energy they can dedicate to the success of their enterprises

**IN TERMS OF BUSINESS,
WE REMIND THE
QUEBEC GOVERNMENT
THAT**

Businesses, especially SMEs, have been significantly impacted and weakened by the negative economic effects of the COVID-19 Pandemic

**IN TERMS OF BUSINESS,
WE REMIND THE
QUEBEC GOVERNMENT
THAT**

65% of SMEs in Quebec require English to conduct their business affairs with clients and suppliers, as well as to secure additional business contracts

56% of SMEs believe that they should not be subject to the administrative francisation formalities required by the Charter of the French Language

SMEs in Quebec believe that (a) the simplification of regulatory measures related to language; (b) access to French language training and skills development, and; (c) government investments in helping Quebecers improve their French are the most helpful measures in supporting the use of French in business

WE RECOMMEND THAT THE GOVERNMENT OF QUEBEC

Conduct, in collaboration with the QCGN, and make public, an impact analysis of its proposals to reform the Charter of the French Language and other provincial legislations public, on the vitality and future development of the ESCQ

Conduct and make public a regulatory impact analysis on Quebec businesses, as provided for in its *Policy on Regulatory and Administrative Relief* (Order-in-Council 1166-2017)

Ensure that all new regulatory requirements be sensitive to the current economic context, and that they avoid placing additional regulatory burdens on businesses until economic stability returns and recovery is assured

WE RECOMMEND THAT THE GOVERNMENT OF CANADA

- Provide ongoing and active support to the ESCQ so the community has the capacity to ensure that
 - o Its current rights as an Official Language Minority in Canada are respected by the Quebec Government's proposals to reform the Charter of the French Language and other provincial legislations
 - o Access to justice in English in Quebec is protected and promoted
 - o Access to public services in English in Quebec is protected and promoted
 - o Access to its institutions is maintained and developed as a key pathway to ensuring its continuing contribution to Quebec society

CONCLUSION

- We thank the QCGN for inviting us to share our views on this exceptionally important initiative of the Government of Quebec, with its evident overtones for the federation
- As noted at the outset, CEDEC enthusiastically supports the protection and promotion of French as the Official Language of Quebec, while respecting the rights of the English-speaking minority of the province
- We have focused on our concerns and have formulated relevant recommendations to address the same
- We would be pleased to respond to any questions you may have

B.19. Lord Reading Law Society

BRIEF OF LORD READING LAW SOCIETY ON BILL 96
PRESENTED TO THE QCGN
ON SEPTEMBER 17, 2021

INTRODUCTION

1. Seldom has proposed legislation impacted access to justice, equality before the law and the most fundamental principles underpinning our legal system to the extent that Bill 96 does. Its provisions will soon be “reviewed” by Parliamentary Commission through public hearings to which, exceptionally and alarmingly, only persons or institutions who have been invited by the Commission to address it have standing to submit observations, criticism or suggestions for amendment.
2. True to its mission statement as an association of lawyers dedicated to the protection and advancement of human rights within Québec’s legal order, the Lord Reading Law Society cannot remain indifferent. This summary brief seeks to address some of the Bill’s provisions that fundamentally challenge the rule of law in the most direct, immediate and egregious way.
3. Bill 96’s proposed provisions extend far beyond language rights and undermine constitutionally protected “fundamental” and “inalienable rights” that belong to Québec’s citizenry as a whole. The Bill creates a hierarchy with respect to fundamental rights, making language paramount while severely restricting or eliminating human rights protections articulated in

both the Québec and Canadian Charters which are essential to the rule of law in a free and democratic society.

4. The English speaking minority of Québec, as well as Quebec's indigenous communities, are and have been, for the past 250 years, part of "*le peuple du Québec*" and "*la nation de Québec*". The English speaking minority of Québec and Quebec's indigenous communities are part of Quebec's fabric and citizenry. Non-francophones have made significant contributions to every facet of Quebec life, culture and economy. The fundamental rights of such communities are inalienable. The government and National Assembly of Québec have an obligation to safeguard these communities' rights within the framework of "*la nation de Québec*".
5. Bill 96 does not confirm that the English speaking minority and indigenous communities of Quebec are part of "*la nation de Québec*". Bill 96 may be interpreted as excluding non-francophones in general from "*la nation*".
6. Currently, every Quebecer has the right to fulfill his/her obligations, under the laws of Quebec, in the language in which they can best express themselves. Bill 96 changes this. Bill 96 amends Section 40.2 of the *Interpretation Act*, to read as follows "Every Act is presumed to allow using only French in the performance of the obligations it prescribes". Therefore, all Quebecers must exclusively use the French language to fulfill their legal obligations under all of the laws of Quebec. The use of any other language will not constitute the fulfillment of those obligations.

7. Bill 96 declares that the right to the French language is the paramount and supreme right over all other rights. The Bill declares this supremacy both for individual rights and collective rights. The Bill uses the notwithstanding clause of the Canadian Charter which forms part of Canada's Constitution, and a derogation clause of the Quebec Charter to override any other rights that may detract from the right to the use of the French language. With rights come obligations, which the Bill enumerates in detail, extending through all facets of Quebec society. Justice Blanchard of the Québec Superior Court in his 2021 judgment on Bill 21 says, "*En effet, en ce qui concerne la Charte québécoise, on note que la Loi 21 stérilise sans restriction l'application de ses articles 1 à 38, et qu'il en va de même avec les articles 2 et 7 à 15 de la Charte canadienne.*" (Hak et al v. PGQ et al 2021 QCCS1466, para. 755). We believe that the same can be said of Bill 96.
8. The triumvirate of the new Minister of the French language, the new Commissioner of the French language and the empowered *Office québécois de la langue française* ("Office") will oversee a system to ensure the mandatory and exemplary use of French in all parts of the civil administration, public agencies, para-public agencies, healthcare facilities, school bodies and municipalities. These 3 entities will have considerable regulation and policymaking authority which will supplement Bill 96. No one

currently knows what these regulations and policies will say. Matters concerning the French language have been delegated to a bureaucracy.

9. Dispensing access to justice and health services at the very minimum requires the ability to communicate and understand the challenges at hand and to devise appropriate remedies. It requires clear communication and comprehension between the citizens and the system. State-sanctioned restriction of communication rights would be inefficient and ineffective and, more importantly, could lead to tragic or fatal results.
10. The Bill provides a state-sanctioned legal and protected basis for discrimination against those whose common language is other than French with non-compliance potentially leading to both civil and penal consequences.
11. By amendments to the *Act respecting the Legal Publicity of Enterprises*, the Office may, in the sectors or industries it selects, require employers with more than five (5) employees to declare as part of their annual declaration “the proportion of employees not capable of communicating in French”
12. The Bill places limits on the rights of everyone to post-secondary education by capping the number of students (including francophone students) that may attend English language CEGEP, thereby restricting the freedom of adult and near-adult students to further their education in a

non-Francophone setting and improve their economic prospects in the global economy.

13. The Bill does not protect English language health institutions and hospitals. Instead, in conjunction with other measures taken by the government, advisory bodies, regional healthcare and management services (CIUSSS and CISSS) and patient care services are now subject to re-evaluation in respect of the use of languages other than French. This compromises the right to life and healthcare.

BILL 96 AND ITS EFFECTS UPON THE ADMINISTRATION OF JUSTICE

14. Bill 96 provides that a person appointed to be a judge shall not be required to have knowledge or a specific level of knowledge of a language other than French unless both the Minister of Justice and the New Minister of the French Language consider that the exercise of that office requires such knowledge and “that all reasonable means have been taken to avoid imposing such a requirement”. This applies to members of all administrative tribunals including, but not restricted to, the *Tribunal des droits de la personne*, the *Tribunal administratif du Travail*, the *Tribunal administratif du logement* as well as the Small Claims Court, where no one is represented by a lawyer. It also applies to bodies like the CNESST where workers’ hard-won rights are supposed to be protected by state agencies. If workers

cannot effectively express themselves in French, they will not be able to obtain justice if the judges cannot understand them. The Bill requires that justice and legislation be dispensed in French. Increasingly, individuals choose to represent themselves in the diverse tribunals of Quebec. Anglophones will be at a clear disadvantage both in addressing a tribunal and understanding what the presiding judge is saying.

15. The new Section 13 of the *Charter of the French Language*, as amended by Bill 96, makes the restrictions on the judiciary set out in paragraph 14 hereinabove applicable to persons appointed by the government or by a minister to “exercise” any adjudicative function within any agency of the civil administration. Bilingualism is discretionary and only upon the agreement of both Ministers that both aforesaid conditions have been met.
16. Henceforth, any pleading that emanates from or is prepared on behalf of a legal person that is drawn up in English must, on pain of it not being able to be filed, have attached to it “a certified French translation”. In the event of discrepancy, it is unclear which version would prevail. Moreover, who is approved for translation and certification is unknown.
17. Furthermore, the legal person is required to bear the costs of the certified translation to French, which presents a serious cost and access to justice concern in a society where the costs of litigation are already prohibitive to small and medium-sized businesses.

18. Statutory offences are prosecuted in the *Cour du Québec* under the Québec penal code. The consequences of a judge being unable to speak or understand English can be horrendous and can result in errors in the court's appreciation of the evidence and in its judgement.
19. By way of background, it took the government and National Assembly of Québec more than 20 years to correct the 5000 errors in the English version of the Québec Civil Code, originally adopted in 1994. Bill 96 attempts to set aside an already minimalist approach to English in the Québec legal arena.
20. The practical impact of a unilingual Québec judiciary would be that judges, and ultimately Québec citizens, would have less of an opportunity to derive the full benefit of non-French language case law from elsewhere in Canada that could materially affect outcomes in many areas of law, including those that are rapidly evolving. Perhaps more significantly, due to the French requirements of the Bill, in a world dominated by cross-border trade, non-Québec businesses would likely force Québec resident businesses to be bound by laws other than Québec law in commercial contracts (such as Ontario law, New York law and Delaware law), thereby undermining the use and development of Québec civil law and the use of Québec courts. Such an outcome would have the unintended effect of weakening the influence of the French language and Québec courts and diminishing the importance of Québec legal professionals.

21. The Supreme Court of Canada has recognized that the rule of law requires equality of all before the law and that the “rule of law” is a central organizing principal of the Canadian Constitution. Bill 96 institutionalizes inequalities in the application of the law based on language.
22. The language of contractual documents, as long as the parties understand the language in which the document is written, should be immaterial. A contract written in German in Québec, signed in Québec, and performed in Québec, is currently just as valid before the law as a contract written in French. The requirement that all contracts be written in French, with limited exceptions, is a restriction on the will of the parties to consent to a contract in accordance with ordinary legal principles. As suggested above, adoption of the Bill would dissuade companies located outside of Québec from entering into complex contractual documents in Québec due to cost and access to justice considerations, which would undermine the development of Québec civil law and likely deprive Québec citizens of goods and services available elsewhere.
23. The obligation that all enterprises provide their services in French in the performance of their legal obligations, failing which there will be sanctions, will have an adverse effect on the legal provision of services and the common courtesy between service providers and service users. Essentially, corporations and enterprises in Quebec will be unable to

conduct their business in English, whether that be via written or oral communications.

EXTRA-ORDINARY POWERS OF INTRUSION AND INVESTIGATION

24. Québec is a pioneer in Canadian human rights law. For instance, it was the first jurisdiction in Canada to enshrine “privacy” and its protection as a “fundamental right”, not only specifying it as a right in the Civil Code and the *Québec Charter* but also by creating its own privacy regime, including a Commission and its formal apparatus to implement, oversee and protect such rights.
25. In democratic societies, such a right to privacy is and was always twinned with the most fundamental of restrictions on the state’s security apparatus that is integral to the “rule of law”, i.e. the prohibition against warrantless search or seizure save in the most exceptional circumstances, even in the event of serious suspected criminal behavior. The “rule of law” requires, generally, that even the police require judicial authorization by way of a warrant to enter business establishments and search and seize only that which such warrant, issued by a judge, after review of at least minimally convincing evidence, allows.
26. Bill 96 would give the inspection arm of the *Office québécois de la langue française* powers that public security officers do not possess, namely the

right to enter and seize without warrant and without judicial review before or after.

27. The Office would be empowered, on pain of civil and/or penal sanction, to examine the contents of computers, tablets, telephones and any other storage medium, and to seize same or require copies of whatever information is contained therein which, in the inspector's estimation, may be related to enforcement of the stringent new obligations imposing the "exemplary" and/or "exclusive" use of French, even in lawyers' offices, where professional secrecy is supposed to govern. Such inspections can cause inspectors to access confidential information that has nothing to do with language, and which can cause economic damage. Furthermore, the inspector may be able to report this non-language related information to other agencies of the government, including Revenu Québec.
28. The Bill allows for anonymous complaints about either the use of French or someone's "competency in French". This system of anonymous complaints allows for persons who may have personal grudges of one form or another to "inform" on their co-workers, neighbours, competitors, etc. without any way of verifying the truth of what may be baseless allegations that can lead to disastrous consequences. The Bill protects and encourages every Quebecer to anonymously disclose alleged violations of the use of the

French language. In so doing, it greatly supplements the reach of the inspectors of the *Office*.

29. Anonymous complaints can trigger extra-judicial searches and seizures, lead to investigations by disciplinary or licensing bodies that govern a host of professions, and may force employers to react and take “action” against employees of good standing because of “perceived” insufficient use or proficiency in French.
30. Bill 96 introduces a form of secret denunciations on neighbours or colleagues that has no place in a free and democratic society. Combined with the intrusive extra-judicial powers of search and seizure noted above, the attempt to render inoperative inalienable human rights that predate the Québec and Canadian Charters should alarm anyone in Québec that treasures human rights and “democratic values”. Appreciated in its entirety, Bill 96 would introduce an extra-judicial and coercive system, incompatible with a free and democratic society.

CONCLUSION

31. By virtue of the legislative amendments discussed above, notably the rendering of Québec and Canadian Charter rights inoperative, discrimination and harassment based on insufficient command of language other than French would be institutionalized.

32. However laudable the objective of the protection of the French language may be, the forfeiture of basic and fundamental rights can and will affect all Québécois, irrespective of their language of origin.
33. Bill 96 and its provisions, under the guise of “language legislation” needed to protect the French language, erases or at least very substantially limits the liberties and freedoms of its residents, liberties and freedoms which Québec citizens of all types have fought for since the Quiet Revolution.
34. Bill 96 makes natural justice and the rule of law subservient to the discretion of state agencies and their personnel and is a legislative attempt to silence the courts. An independent judiciary is the means through which all persons have their rights protected and enforced. Without judicial review and judicial remedies, all rights are meaningless.
35. As a result, it is incumbent upon those charged with protecting the very fabric of democracy to loudly protest Bill 96 in order to avoid irreversible harm to human rights, access to justice and social cohesion in Québec.

LORD READING LAW SOCIETY

36. For more than seventy-three years, the Lord Reading Law Society has been a voluntary association dedicated to the furtherance of human rights and fundamental freedoms of all Québécois of all origins. The Lord

Reading Law Society was created at a time where, in our country and our province, many minorities did not enjoy the full equality which would have allowed them to flourish in accordance with their potential. With its history as being the collective voice of Jewish jurists in Quebec, the Society proudly counts jurists of diverse backgrounds among its members.



Me Doree Levine
President (2021-2022)
Lord Reading Law Society



Me Frank Schlesinger
Chair, Human Rights Committee
Lord Reading Law Society

With the participation of:

Me Robert Steinman, Co-Chair, Human Rights Committee
Me Theodore Goloff
Me Michael N. Bergman
Me Neil Hazan
Me Eric Maldoff, C.M. Ad.E.
Me Andrew Kliger

****N.B. The present Brief was prepared without the participation whatsoever of any member of the judiciary or of any quasi-judicial tribunal****

MÉMOIRE DE L'ASSOCIATION DE DROIT LORD READING CONCERNANT
LE PROJET DE LOI 96 PRÉSENTÉ AU QCGN LE 17 SEPTEMBRE 2021

INTRODUCTION

1. Rarement a-t-on vu un projet de loi qui aura eu autant d'impact sur l'accès à la justice, l'égalité devant la loi et les principes les plus fondamentaux qui sous-tendent notre système juridique que le projet de loi 96. Ses dispositions seront bientôt « examinées » par la Commission parlementaire dans le cadre d'audiences publiques où, exceptionnellement et de façon alarmante, seules les individus ou les institutions ayant été invités par la Commission à s'y adresser auront l'intérêt à agir nécessaire pour y soumettre des observations, des critiques ou des suggestions d'amendement.
2. Fidèle à son énoncé de mission en tant qu'association d'avocats vouée à la protection et à l'avancement des droits de la personne dans l'ordre juridique québécois, l'Association de droit Lord Reading ne peut rester indifférente. Ce résumé vise à aborder certaines des dispositions du projet de loi qui remettent fondamentalement en question la primauté du droit, et ce, de la manière la plus directe, immédiate et flagrante qui soit.
3. Les dispositions proposées par le projet de loi 96 vont bien au-delà des droits linguistiques et minent les droits « fondamentaux » et

« inaliénables » protégés par la Constitution qui appartiennent à l'ensemble des citoyens du Québec. Le projet de loi crée une hiérarchie en ce qui concerne les droits fondamentaux, faisant de la langue un élément primordial, tout en éliminant ou en restreignant sévèrement les protections des droits de la personne énoncées dans les chartes québécoise et canadienne, lesquelles sont essentielles à la primauté du droit dans une société libre et démocratique.

4. La minorité anglophone du Québec ainsi que les communautés autochtones du Québec font partie depuis au moins 250 ans du « peuple du Québec » et de la « nation du Québec ». La minorité anglophone du Québec et les communautés autochtones du Québec font partie du tissu social et de la collectivité des citoyens du Québec. Les non-francophones ont contribué de façon importante à tous les aspects de la vie, de la culture et de l'économie du Québec. Les droits fondamentaux de ces communautés sont donc inaliénables. Le gouvernement et l'Assemblée nationale du Québec ont l'obligation de protéger les droits de ces communautés au sein du cadre de la « nation du Québec ».
5. Le projet de loi 96 ne confirme pas que la minorité anglophone et les communautés autochtones du Québec font partie de la « nation du Québec » en tant que tel. Le projet de loi semble plutôt exclure les non-francophones de « la nation ».

6. Présentement, chaque Québécois a le droit de remplir ses obligations en vertu des lois du Québec dans la langue avec laquelle il ou elle peut le mieux s'exprimer. Le projet de loi 96 modifie ce droit. En effet, le projet de loi amende la *Loi d'interprétation* en y insérant l'article 40.2 qui se lit comme suit : « Toute loi est présumée permettre d'utiliser seulement le français dans l'exécution des obligations qu'elle prévoit ». Par conséquent, tous les Québécois doivent utiliser exclusivement la langue française pour remplir leurs obligations juridiques prescrites en vertu de toutes les lois en vigueur du Québec. L'utilisation de toute autre langue ne constitue pas un respect de ces obligations.
7. Le projet de loi 96 déclare que le droit à la langue française est un droit prépondérant et suprême à tout autre droit. Le projet de loi déclare cette suprématie tant pour les droits individuels que pour les droits collectifs. Le projet de loi fait utilisation de la clause nonobstant de la Charte canadienne, qui forme une partie de la Constitution canadienne et une clause de dérogation de la Charte québécoise, afin d'écarter tout autre droit qui pourrait porter atteinte au droit à la langue française. Avec des droits viennent des obligations, lesquelles sont énumérées en détail dans le projet de loi et s'étendent à tous les aspects de la société québécoise. Le juge Blanchard de la Cour supérieure du Québec, dans son jugement de 2021 sur le projet de loi 21, déclare : « En effet, en ce qui concerne la Charte québécoise, on note que la Loi 21 stérilise sans restriction

l'application de ses articles 1 à 38, et qu'il en va de même avec les articles 2 et 7 à 15 de la Charte canadienne » (Hak et al c. PGQ et al 2021 QCCS1466, para. 755). Nous croyons que ses propos s'appliquent tout autant au projet de loi 96.

8. Le triumvirat composé du nouveau ministre de la Langue française, du nouveau commissaire à la langue française et de l'Office québécois de la langue française (« l'Office ») supervisera un système visant à assurer l'usage obligatoire et exemplaire du français dans tous les secteurs de l'administration civile, les organismes publics, les organismes parapublics, les établissements de santé, les organismes scolaires et les municipalités. Ces trois entités disposeront d'un pouvoir réglementaire et décisionnel considérable qui viendra compléter le projet de loi 96. Personne ne sait actuellement ce qu'impliqueront ces règlements et ces politiques. Les questions relatives à la langue française ont été déléguées à une bureaucratie.
9. L'accès à la justice et aux services de santé exige au minimum la capacité de communiquer et de comprendre les problèmes posés et de trouver les solutions appropriées. Cela nécessite une communication claire avec les citoyens, ainsi qu'une bonne compréhension du système. Une restriction des droits de communication sanctionnée par l'État serait inefficace et

inopérante et, plus important encore, pourrait conduire à des résultats tragiques ou fatals.

10. Le projet de loi fournit une base juridique et protégée sanctionnée par l'État permettant la discrimination à l'encontre des personnes dont la langue commune est autre que le français, le non-respect de ses dispositions pouvant entraîner des conséquences civiles et pénales.
11. Par l'entremise d'amendements apportés à la *Loi sur la publicité légale des entreprises*, l'Office peut, dans les secteurs ou les industries qu'il choisit, obliger les employeurs avec plus de cinq (5) employés à déclarer dans le cadre de leur déclaration annuelle « la proportion d'employés qui ne sont pas en mesure de communiquer en français ».
12. Le projet de loi limite le droit de tous à l'éducation post-secondaire en plafonnant le nombre d'étudiants (y compris les étudiants francophones) pouvant fréquenter les cégeps de langue anglaise, restreignant ainsi la liberté des étudiants adultes et quasi-adultes de poursuivre leurs études dans un milieu non francophone et d'améliorer leurs perspectives économiques au sein de l'économie mondiale.
13. Le projet de loi ne protège pas les établissements de soins de santé et les hôpitaux de langue anglaise. Au contraire, en conjonction avec d'autres mesures prises par le gouvernement, les organismes consultatifs, les

services régionaux de soins de santé et de gestion (CIUSSS et CISSS) et les services de soins aux patients sont désormais soumis à une réévaluation en ce qui concerne l'utilisation de langues autres que le français. Ceci compromet le droit à la vie et aux soins de santé.

Le projet de loi 96 et ses effets sur l'administration de la justice

14. Le projet de loi 96 prévoit qu'une personne nommée à un poste de juge ne peut être tenue d'avoir une connaissance ou un niveau de connaissance spécifique d'une langue autre que le français, sauf si le ministre de la Justice et le nouveau ministre de la Langue française ne considèrent que l'exercice de cette fonction exige une telle connaissance et que « tous les moyens raisonnables ont été pris pour éviter d'imposer une telle exigence ». Cela s'applique aux membres de tous les tribunaux administratifs, y compris, mais sans s'y limiter, le Tribunal des droits de la personne, le Tribunal administratif du travail, le Tribunal administratif du logement ainsi que la Cour des petites créances où personne n'est représenté par un avocat. Cela s'applique également à des organismes administratifs comme la CNESST où les droits durement acquis des travailleurs sont censés être protégés par ces organismes de l'État. Si les travailleurs ne peuvent pas s'exprimer efficacement en français, ils ne pourront pas obtenir justice si les juges ne peuvent pas les comprendre. Le projet de loi exige que la justice et la législation soient administrées en français. De

plus en plus, les individus choisissent de se représenter eux-mêmes dans les divers tribunaux du Québec. Les anglophones seront nettement désavantagés, autant en s'adressant à un tribunal qu'en tentant de comprendre ce que dit le juge qui préside leur audience.

15. Le nouvel article 13 de la Charte de la langue française, tel que modifié par le projet de loi 96, rend les restrictions à la magistrature énoncées au paragraphe 14 ci-dessus applicables aux personnes nommées par le gouvernement ou par un ministre pour « exercer » une fonction juridictionnelle au sein d'un organisme de l'administration civile. Le bilinguisme est discrétionnaire et ne s'applique que si les deux ministres conviennent que les deux conditions susmentionnées sont remplies.
16. Désormais, tout acte de procédure émanant d'une personne morale ou fait pour son compte qui est rédigé en anglais doit, sous peine de ne pas pouvoir être produit, être accompagné d'une « traduction française certifiée conforme ». En cas de divergence, il n'est pas précisé quelle version prévaudrait. De plus, on ne sait pas qui serait considéré compétent pour faire la traduction et la certification.
17. En outre, la personne morale est tenue de supporter le coût de la traduction certifiée en français, ce qui pose un sérieux problème de frais et d'accès à la justice et ce, au sein d'une société dans laquelle le coût des litiges est déjà prohibitif pour les petites et moyennes entreprises.

18. Les infractions statutaires sont poursuivies devant la Cour du Québec en vertu du Code pénal du Québec. Les conséquences de l'incapacité d'un juge à parler ou à comprendre l'anglais peuvent être terribles et entraîner des erreurs dans l'appréciation de la preuve par le tribunal et dans son jugement.
19. À titre informatif, il a fallu plus de 20 ans au gouvernement et à l'Assemblée nationale du Québec pour corriger les 5000 erreurs contenues dans la version anglaise du *Code civil du Québec*, adopté initialement en 1994. Le projet de loi 96 tente ainsi de mettre de côté une approche déjà minimaliste à l'inclusion de l'anglais dans l'arène juridique québécoise.
20. L'impact pratique d'une magistrature québécoise unilingue serait que les juges, et par extension les citoyens du Québec, auraient moins l'occasion de profiter pleinement de la jurisprudence non-francophone provenant des tribunaux canadiens ce qui pourrait avoir une incidence importante sur leurs réclamations dans de nombreux domaines de droit, y compris ceux qui évoluent rapidement. Plus important encore, en raison du projet de loi, dans un monde dominé par le commerce transfrontalier, les entreprises non québécoises seraient probablement portées à contraindre les entreprises résidentes du Québec à être liées par des lois autres que le droit québécois dans le cadre de contrats commerciaux (tel que le droit

ontarien, le droit new-yorkais et le droit du Delaware), minant par le fait même l'utilisation et le développement du droit civil québécois et le recours aux tribunaux québécois. Un tel résultat aurait pour effet involontaire d'affaiblir le rayonnement de la langue française et des tribunaux québécois et de diminuer l'importance des professionnels de droit québécois.

21. La Cour suprême du Canada a reconnu que la primauté du droit exige l'égalité de tous devant la loi et que la « primauté du droit » est un principe organisateur central de la Constitution canadienne. Le projet de loi 96 institutionnalise les inégalités fondées sur la langue dans l'application de la loi.
22. La langue des documents contractuels, pourvu que les parties comprennent la langue dans laquelle le document est rédigé, devrait être sans importance. Un contrat rédigé en allemand au Québec, signé au Québec et exécuté au Québec est actuellement tout aussi valable devant la loi qu'un contrat rédigé en français. L'exigence que tous les contrats soient rédigés en français, sauf exceptions limitées, est une restriction à la volonté des parties de consentir à un contrat conformément aux principes juridiques ordinaires. Tel que suggéré ci-dessus, l'adoption du projet de loi 96 dissuaderait les entreprises situées à l'extérieur du Québec à conclure des documents et cadres contractuels complexes au Québec pour des

raisons de coûts et d'accès à la justice, ce qui nuirait au développement du droit civil québécois et priverait probablement les citoyens québécois de biens et de services disponibles ailleurs.

23. L'obligation pour toutes les entreprises de fournir leurs services en français dans l'exécution de leurs obligations juridiques, sous peine de sanctions, aura un effet négatif sur leur prestation légale de services et la simple courtoisie qui existe entre les fournisseurs et les utilisateurs de services. Essentiellement, les sociétés et les entreprises du Québec seront incapables de mener leurs affaires en anglais, et ce, peu importe qu'ils communiquent à l'oral ou à l'écrit.

Pouvoirs extraordinaires d'intrusion et d'enquête

24. Le Québec est un pionnier en matière des droits de la personne au Canada. À titre d'exemple, la province a été la première juridiction au Canada à considérer la protection de la « vie privée » comme étant un « droit fondamental », non seulement en la désignant comme un droit dans le *Code civil du Québec* et la *Charte québécoise*, mais aussi en créant un régime de protection de la vie privée, ainsi qu'une Commission ayant son propre appareil officiel pour mettre en œuvre, surveiller et protéger ces droits.

25. Dans les sociétés démocratiques, ce droit à la protection de la vie privée est et a toujours été associé à la plus fondamentale des restrictions imposées à l'appareil de sécurité de l'État et constitue une partie intégrale de la « primauté du droit », à savoir l'interdiction de procéder à des perquisitions ou à des saisies sans mandat, sauf dans les circonstances les plus exceptionnelles, même en cas de soupçons de comportement criminel grave. La « primauté droit » exige, de manière générale, que même la police obtienne une autorisation judiciaire par le biais d'un mandat pour pénétrer dans des établissements commerciaux et fouiller et saisir uniquement ce que permet un tel mandat délivré par un juge après examen d'éléments de preuve au moins minimalement convaincants.
26. Le projet de loi 96 donnerait à l'organe d'inspection de l'Office québécois de la langue française des pouvoirs que les agents de sécurité publique ne possèdent pas, à savoir le droit d'entrée et de saisie sans mandat et sans contrôle judiciaire effectué a priori ou a posteriori.
27. L'Office serait habilité, sous peine de sanctions civiles et/ou pénales, à examiner le contenu des ordinateurs, des tablettes, des téléphones et de tout autre support de stockage et à les saisir ou à exiger des copies de toute information qu'ils contiennent et qui, selon l'inspecteur, peut être liée à l'application des nouvelles obligations strictes imposant l'utilisation « exemplaire » et/ou « exclusive » du français, même dans les cabinets

d'avocats, où le secret professionnel est censé régner. Ces inspections peuvent amener les inspecteurs à accéder à des informations confidentielles n'ayant rien à avoir avec la langue, et ainsi causer un préjudice économique. De plus, l'inspecteur serait ainsi en mesure de rapporter ces informations lesquelles n'ont aucun rapport avec la langue à d'autres organismes gouvernementaux, dont Revenu Québec.

28. Le projet de loi autorise des plaintes anonymes concernant soit l'utilisation du français, soit la « compétence en français » d'une personne. Ce système de plaintes anonymes permet à des personnes qui peuvent avoir des rancunes personnelles d'une forme ou d'une autre de « dénoncer » leurs collègues, voisins, concurrents, etc. sans qu'il y ait moyen de vérifier la véracité de ces allégations qui sont potentiellement sans fondement et qui peuvent entraîner des conséquences désastreuses pour les individus concernés. Le projet de loi protège et encourage chaque Québécois à divulguer anonymement les violations présumées de l'usage de la langue française. Ce faisant, il complète grandement le champ d'action des inspecteurs de l'Office.
29. Les plaintes anonymes peuvent déclencher des perquisitions et des saisies extrajudiciaires, peuvent mener à des enquêtes par les organes disciplinaires ou d'accréditation qui régissent une foule de professions et pourraient obliger les employeurs à réagir et à prendre des « mesures »

contre de bons employés en raison d'une utilisation ou d'une maîtrise, « perçue » comme étant insuffisante, du français.

30. Le projet de loi 96 introduit une forme de dénonciations secrètes de voisins ou de collègues qui n'a pas sa place dans une société libre et démocratique. Combinée aux pouvoirs intrusifs extrajudiciaires de perquisition et de saisie mentionnés ci-dessus, la tentative de rendre inopérants certains droits humains inaliénables dont l'existence précède les chartes québécoise et canadienne devrait alarmer toute personne au Québec qui croit en l'importance des droits humains et des « valeurs démocratiques ». Apprécié dans son intégralité, il devient clair que le projet de loi 96 introduirait un système extrajudiciaire et coercitif incompatible avec une société libre et démocratique

CONCLUSION

31. En vertu des modifications législatives discutées ci-dessus, notamment en rendant inopérants les droits prescrits par les chartes québécoise et canadienne, la discrimination et le harcèlement fondés sur une maîtrise insuffisante d'une langue autre que le français seraient institutionnalisés.
32. Aussi louable que soit l'objectif de la protection de la langue française, la déchéance des droits fondamentaux peut et va affecter tous les Québécois, quelle que soit leur langue d'origine.

33. Le projet de loi 96 et ses dispositions, sous le couvert d'une « législation linguistique » nécessaire à la protection de la langue française, effacent ou du moins limitent très substantiellement les libertés de ses citoyens, libertés pour lesquelles les citoyens québécois de tous types se sont battus depuis la Révolution tranquille.
34. Le projet de loi 96 subordonne la justice naturelle et la primauté du droit à la discrétion des organismes d'État et de leur personnel et constitue une tentative législative de réduire les tribunaux au silence. Un pouvoir judiciaire indépendant est le moyen par lequel tous les citoyens voient leurs droits protégés et mis en oeuvre. Sans contrôle judiciaire et sans recours judiciaire, tous les droits sont vides de sens.
35. Par conséquent, il incombe aux personnes chargées de protéger le tissu même de la démocratie de protester bruyamment contre le projet de loi 96 afin d'éviter des dommages irréversibles aux droits de la personne, à l'accès à la justice et à la cohésion sociale du Québec.

L'ASSOCIATION DE DROIT LORD READING

36. Depuis plus de soixante-treize ans, l'Association de droit Lord Reading est une association bénévole consacrée à la promotion des droits de la personne et des libertés fondamentales de tous les Québécois provenant de toutes origines. L'Association de droit Lord Reading a été créée à une

époque où, dans notre pays et dans notre province, de nombreuses minorités ne jouissaient pas de la pleine égalité qui leur aurait permis de s'épanouir à la mesure de leur potentiel. En plus d'avoir historiquement été la voix collective des juristes juifs au Québec, l'Association est fière de compter des juristes d'origines diverses parmi ses membres.



M^e Doree Levine
Présidente (2021-2022)
Association de droit Lord Reading



M^e Frank Schlesinger
Président, Comité des droits humains
Association de droit Lord Reading

Avec la participation de

M^e Robert Steinman, Vice-président, Comité des droits humains
M^e Theodore Goloff
M^e Michael N. Bergman
M^e Neil Hazan
M^e Eric Maldoff, C.M. Ad. E.
M^e Andrew Kliger

****N.B. Le présent mémoire a été préparé sans la participation quelconque d'un membre du système judiciaire ou d'un tribunal quasi-judiciaire**.**

B.20. QCGN Health and Social Services Committee

QCGN

Health & Social Services Committee

Brief presented to the QCGN hearings on Bill 96

September 17, 2021

Introduction

Bill 96 is a sweeping piece of legislation that would establish a new legal order in Quebec which would have an important impact on many aspects of the life of citizens of Quebec. We anticipate a serious adverse effect on the vitality and daily lives of the English-speaking Quebecers. For this reason, it is of deep concern that input from our community and other affected organizations and associations to the hearings of the Parliamentary Commission of the National Assembly on Bill 96 has been severely restricted by its private invitation list. This limits all Quebecers from having a balanced fulsome discussion and appreciation of the impact of this legislation, including intended and unintended adverse consequences.

The committee supports the importance of securing the sustainability and vitality of the French language and Quebec's culture of which our community is part. The committee also acknowledges the importance of doing so in an inclusive manner that enjoys the support of all Quebecers including minorities whose historical, linguistic, religious, cultural and racial backgrounds are different from those of the majority. English-speaking Quebecers have made important contributions over the course of 250 years to the development of a dynamic modern Quebec in such fields as higher education, science, technology, healthcare, business, culture and more. This diversity has enriched and strengthened Quebec. The committee believes that mutual respect and accommodation are necessary, valuable and consistent with Quebec's history, and important to its future. In this context access to health and social services in the English language is of the utmost importance.

Why is access health and social services in English important?

It is well established that communication is essential to the safety, efficacy and quality of health and social services. Health and social services are an end in themselves and not the place or means for imposing social integration. After French, the second major language used by over 1 million Quebecers is English. For these citizens the ability to express their health and social service needs and understand the implications of consent and the treatments and interventions proposed is not only a matter of personal comfort but also of the efficacy and safety of those treatments and interventions.

Recognizing this, Quebec's Institut National de Santé Publique wrote in 2013:

For the 20% of Québec's population whose mother tongue is not French, communication in this language can create difficulties when dealing with the health and social services system. The presence of linguistic barriers in available services can have major negative repercussions on the

*health of patients. To ensure that anglophones and other linguistic minorities have access to services in their mother tongue, Québec health care facilities may use bilingual or translated documents, hire bilingual employees, offer second language courses to health professionals, or use interpretation services.*¹

The question of language availability in health and social services is a particularly critical one. Patients and clients who are seeking services are already overwhelmed with their illness or other issues that compel them to seek help. In the face of these issues and the complexity of our health care systems, the last thing they need is to be confronted with language barriers

Premier Lucien Bouchard famously stated in 1996 at the Centaur theatre:
*When you go to the hospital and you are in pain, you may need a blood test, but you certainly don't need a language test.*²
 He succinctly captured the important concept that language can be an important barrier to health care.³

Professionals working in the field of health accreditation in Canada, and elsewhere, have developed standards that provide guidelines to help organizations achieve excellence ensuring the patient's understanding of information and ability to provide a real informed consent.^{4 5} Language is recognized by the Canadian Medical Protective Association as one of the core components of good communication essential to medical practice.⁶

Challenges posed by Bill 96

The collision between Bill 96 and the Health and Social Service Act

The opening sections of the Health and Social Services Act (hereinafter “HSSA”) explain the benefits the public system is intended bring to all Quebecers such as reduced mortality and the protection of public health. They also set forth important principles guiding its organization such as participation of groups and individuals, and adaptation of services to their characteristics. They then go on to state a series of rights every person has within the system such as the right to choose a professional and to give informed consent. Importantly, from our perspective, the Act also affirms, in s.15, the right of English-speaking Quebecers to receive services in English, as provided by access programs for services in the English language. The

¹ Language Adaptation in Health Care and Health Services: Issues and Strategies
 produced by INSTITUT NATIONAL DE SANTÉ PUBLIQUE DU QUÉBEC, January 2013, p.1
<http://www.inspq.qc.ca/>

² <https://montreal.ctvnews.ca/video?clipId=419600>

³ Language Barriers in Access to Health Care, Sarah Bowen, <https://www.canada.ca/en/health-canada/services/health-care-system/reports-publications/health-care-accessibility/language-barriers.html>, p.1

⁴ Canadian Accreditation Standards Version 2019 Standard 1.8, pp. 10-11; Standard 8.6, p. 32; Standard 8.7, p. 33

⁵ CAN/HSO 11012:2018 Access to Health and Social Services in Official Languages Standard

⁶ https://www.cmpa-acpm.ca/serve/docs/ela/goodpracticesguide/pages/key_concepts/key_concepts-e.html?open=communication&to=patient-centred_communication

recognition of this right gives English-speaking Quebecers carries with it the right to the benefits, the organizing principles and the other rights within the system, in their own language. What the right hand of the HSSA now gives to English-speaking Quebecers, the left hand of Bill 96 would take away by restricting the right to services in English, and by explicitly impeding and discouraging the public system from making its essential contribution to health and well-being in English⁷. The delivery of health and social services depends on people, professionals, staff and administrators, who provide the services. Bill 96 repeatedly suggests and mandates barriers and disincentives to the delivery of service in English and the staffing needed to make it possible⁸.

At the end of the day, when it comes to provision of health and social service in English, the amendments proposed by Bill 96 would subordinate the HSSA to the Charter of the French Language (hereinafter “CFL”), and the Minister of the French Language, not the Minister of Health and Social Services, would have final approval regarding an essential and fundamental element, namely effective communication necessary for the delivery of safe and effective health and social services.

Restriction of the right to service in English

When this right was introduced into the Act in 1986 it was based on the recognition that communication and therefore language is an essential element for the effectiveness and safety of services. Under s.15 of the HSSA, “English-speaking persons” have the right to service in English. This choice of words was deliberate and debated by the National Assembly and ultimately adopted in law. It recognized the importance of communication to safety and outcomes and acknowledges that some people are not capable of or are uncomfortable dealing with health matters in the French language. This principle has been used consistently and is clearly set out in the Guide for the Development of Access Programs published by the Ministry of Health and Social Services (MSSS). The right benefits over 1M Quebecers who are English speaking. Bill 96 proposes to narrow the right to those persons who are eligible for English language instruction as set out in the Education Act⁹. Such a definition would remove the right to access services in English for between 300,000 and 500,000 English-speaking Quebecers. (Note: It is difficult to calculate a more exact number because there is no data base on those who have actually received certificates of eligibility, and those who were eligible but never applied).

Such a definition of eligibility to service in English would be totally inappropriate. Whether a person was eligible for English-language instruction would have no reasonable correlation to their health and social service status or needs. Those denied service by this criterion would be denied access to effective and safe services. Further, such a definition would also be inoperable. A substantial number of those eligible would not have official documents in their possession to prove eligibility. Service providers would not have a way of determining who is

⁷ See sections 13.1 and 13.2 of the CFL as amended by section 6 of Bill 96.

⁸ See sections 22.3, 29.14, 29.15 and 29.16 of the CFL as amended by sections 15 and 19 of Bill 96.

⁹ See subparagraph 22.3(2)a) of the CFL as amended by section 15 of Bill 96.

eligible and who is not. The means to prove eligibility would be odious in a democratic, liberal society and reminiscent of societies in which measures imposing differential, less beneficial treatment were or are accompanied by documentation requirements for the minority.

The effect of the requirement for exemplary use of French in the public service

Our contacts and experience with professionals and administrators in the public system lead us to believe that they understand the importance of assuring clear communication between clients and the services they provide and will go out of their way to assure effective communication is used to promote and assure the safety and effectiveness of their work regardless of language. However, under Bill 96 that behaviour would be discouraged.

As a general rule, Bill 96 would require work in the public service to be done exclusively in French¹⁰. This would apply to the whole healthcare system with a limited number of exceptions. These are not really exceptions but options available to the public service department, agency, body, institution and employee/professional. Even if there is the option to provide service in English, there would be no requirement to do so and there would be requirements to demonstrate it was justified, coupled with limits on using the option. Most professionals, staff and personnel recognize the need for service to be given in English. However, they would be both confused by, and wary of the potential negative consequences for them if they exercise the option, including disciplinary measures and sanctions¹¹. The refusal to provide service in English based on the provisions of Bill 96 would not shield professionals from the ethical consequences of choosing not to provide service in English. Complaints to institutions and professional orders, and legal action based on malpractice for sub-standard outcomes, would still be remedies available to citizens who were denied service in English. By contrast the HSSA, via access programs, defines which services are available, when where and how. It mandates these services providing clarity to user and service provider alike.

A recent example of the uncertainty about use of language affecting health-related decisions was the mailing of the COVID Self-Care Guide undertaken by the government at the beginning of the pandemic in Spring 2020. Initially it was mailed to all Quebec homes in French only. Subsequent public outcry was about the fact the information concerned keeping Quebecers safe, and that failure to provide a copy in English deprived a large minority of Quebecers of important health information. Further, this failure risked compromising the safety of the majority. Weeks went by while uncertain bureaucrats tried to determine how this could be done in the face of many administrative restrictions preventing it. The fact that it was finally mailed to homes registered to receive other documents in English was an acknowledgement that the language of health care was more important than the maze of restrictions preventing the use of English. By contrast, Bill 96 would affirm the basis for mandated restriction on the use of English in health care and social services.

¹⁰ See sections 13.1 and 13.2 of the CFL as amended by section 6 of Bill 96.

¹¹ See sections 29.8 of the CFL as amended by section 19 of Bill 96.

Restrictions, disincentives and prohibitions

For the majority of the health and social service institutions, which are not recognized as bilingual under s.29.1 of the CFL and designated to provide all of their services in English, there would be clear disincentives to providing services in English and or including them in their access programs. Roughly two thirds of English-speaking Quebecers depend on institutions which are not recognized under s.29.1 and designated to provide all their services in English but have included certain services in English in their access programs.

These institutions, as well as the s.29.1 bilingual institutions, need to have staff capable of providing service in English. However, according to the CFL¹², requiring knowledge of English for a position is prohibited unless the nature of the duties requires such a knowledge¹³. To this Bill 96 stipulates that the employer must take all reasonable means to avoid such a requirement. Bill 96 then stipulates that all reasonable means to avoid the requirement would be deemed not to have been taken if any of the following three conditions is not namely that the employer must demonstrate: (1) it has assessed the actual language needs associated with the duties to be performed; (2) made sure that the language knowledge of other staff was insufficient to perform the duties; and (3) the employer restricted as much as possible the number of positions requiring a knowledge of English¹⁴. While the data systems established by the Ministry used to collect data about language preference, the government ceased to do so about 20 years ago. This lack of data may render it almost impossible for an institution to meet these conditions.

Moreover, Bill 96 would require the annual reports of public institutions to include the number of positions requiring a knowledge of English¹⁵. We question the purpose of this requirement. Bill 96 would also require the development of a “directive” identifying all of the situations in which a health and social service institution intends to avail itself of its option to provide service in English¹⁶. The directive would require the approval of the Minister of the French Language who would be free to amend the directive on his or her own initiative. The new Ministry of the French Language must then publish the approved directive. Again, we question the purpose of the publication requirement. Most institutions are receptive to the principle of delivery of services in English to their English-speaking clientele. The combined impact of these conditions, and requirements, coupled with investigation, seizure of data and equipment¹⁷, sanctions and public scrutiny would be powerful disincentives to managers and CEOs, who are themselves government appointees, to build a case for providing services in English. It would become simply far too much administrative, political and personal trouble for the personnel and managers to act on their willingness to provide service in English.

¹² See section 46 of the CFL.

¹³ See section 46 of the CFL as amended by section 35 of Bill 96.

¹⁴ See section 46.1 of the CFL as amended by section 35 of Bill 96.

¹⁵ See section 20.1 of the CFL as amended by section 12 of Bill 96.

¹⁶ See sections 29.14 and 29.15 of the CFL as amended by section 19 of Bill 96.

¹⁷ See section 174 of the CFL as amended by section 111 of Bill 96.

Institutions which are recognized as bilingual under s.29.1 of the CFL, and designated under s.508 of the HSSA, are entitled and mandated to provide their services in English, provided that, in accordance with s.23 of the CFL, they ensure that their services to the public are available in French. Such institutions would not be exempt from several key provisions of Bill 96. The most important are the provisions which concern language requirements related to staffing and personnel¹⁸ which subvert the entire concept of institutions recognized under s.29.1 of the CFL. They would literally be caught between two legal regimes, with the CFL and the Minister of the French Language predominating and having ultimate control over the safety and quality of health and social services for English-speaking Quebecers. About one third of English-speaking Quebecers depend on services in English from these institutions.

Added to these disincentives would be the environment of confidential “denunciations” embraced by Bill 96¹⁹. Individual service providers and managers could be anonymously denounced for their decisions to provide service in English. This could subject them to investigation and potential disciplinary measures and sanctions. The head of the institution would need to investigate because Bill 96 would make her or him responsible for enforcement of the amended CFL²⁰. Such a climate of state-mandated denunciations, investigation, intervention and sanctions would promote an Orwellian climate and open the door to abuse in a wide variety of circumstances. This could contribute to a breakdown of civility, empathy and respect for responding to the legitimate health and social service needs of minority groups, part of the core mission of the public network articulated in the opening sections of the Act.

Conclusion

Access to health and social services in English has a long history in Quebec. Recent scientific views confirm the importance of communication as an essential component for the effectiveness and safety of health and social service treatments and interventions. Access to service in English is much more than a matter of mere preference or convenience.

The English-speaking community in Quebec has worked on and for the right to access to public health and social services in the minority language for decades. Quebecers are rightly proud of the guarantees to services in English that have been developed. Bill 96 would undermine so substantially the ability and the will of institutions and professionals to deliver those services as to effectively neutralize that guarantee. By attempting to transform the health and social services network into an instrument of social integration, Bill 96 would deprive hundreds of thousands of English-speaking Quebecers of the effective and safe services they need and dissuade the public institutions and providers from attempting to provide those services. The most vulnerable population groups, for example, the elderly, those with chronic physical and mental health conditions and small English-speaking communities far from regions with

¹⁸ See sections 46 and 46.1 of the CFL as amended by section 35 of Bill 96.

¹⁹ See sections 165.22 and 165.23 of the CFL as amended by section 107 of Bill 96.

²⁰ See section 29.8 of the CFL as amended by section 19 of Bill 96.

significant English-speaking populations, would be particularly affected and live with an additional dimension of alienation and hardship.

Taken together Bill 96 would represent an extraordinarily high degree of micro-management of day-to-day operations, functions and delivery of services by the health and social services network. They are vital to the well-being of English-speaking Quebecers who are entitled to receive the delivery of effective and safe services. It is even more extraordinary that the Minister of the French Language and not the Minister of Health and Social Services would be put in control of the outcomes of health and social services delivery. The single purpose of the health and social services system is to devote its entire effort and energy to delivering the best possible outcomes for all Quebecers. It is completely inappropriate and improper that the health and social services network would be distracted from its fundamental mission. With the enormous pressures on the personnel and professionals working in this sector, which have become so evident as we attempt to cope with the COVID pandemic, our health and social services providers must have unequivocal support for the accomplishment of their vital and central mission of providing the best possible care. Health and social services must not become the means or forum to achieve social integration objectives.

Lastly, it is hard to see how the impact of Bill 96 on access to health and social services in English will make a material difference to protecting or promoting the French language itself, especially when weighed against the adverse consequences.

The inescapable conclusion and recommendation we draw from these considerations is that application of Bill 96 should exempt the health and social service network to avoid the unnecessary and avoidable adverse health outcomes, harm and confusion to which it gives rise.

QCGN

Comité de la santé et des services sociaux

Mémoire du QCGN présenté aux audiences sur le projet de loi 96

17 septembre 2021

Introduction

Le projet de loi 96 (ci-après « **PL 96** ») est une loi de grande envergure qui établirait un nouvel ordre juridique au Québec qui aurait un impact important sur plusieurs aspects de la vie des citoyens du Québec. Nous anticipons un effet néfaste sérieux sur la vitalité et la vie quotidienne des Québécois d'expression anglaise. Pour cette raison, il est très préoccupant que la contribution de notre communauté et d'autres organisations et associations concernées aux audiences de la Commission parlementaire de l'Assemblée nationale sur le PL 96 ait été sévèrement restreinte par sa liste d'invitation privée. Cela empêche tous les Québécois d'avoir une discussion et une appréciation équilibrées et complètes de l'impact de cette loi, y compris les conséquences négatives souhaitées et non-souhaitées.

Le comité soutient l'importance d'assurer la pérennité et la vitalité de la langue française et de la culture québécoise dont notre communauté fait partie. Le comité reconnaît également l'importance de le faire d'une manière inclusive qui bénéficie de l'appui de tous les Québécois, y compris les minorités dont les origines historiques, linguistiques, religieuses, culturelles et raciales sont différentes de celles de la majorité. Les Québécois d'expression anglaise ont apporté des contributions importantes sur une période de 250 ans au développement d'un Québec dynamique et moderne dans des domaines tels que l'enseignement supérieur, les sciences, la technologie, la santé, les affaires, la culture et plus encore. Cette diversité a enrichi et renforcé le Québec. Le comité croit que le respect mutuel et l'accommodement sont nécessaires, précieux et cohérents avec l'histoire du Québec et importants pour son avenir. Dans ce contexte, l'accès aux services de santé et de services sociaux dans la langue anglaise est de la plus haute importance.

Pourquoi l'accès aux services de santé et aux services sociaux en anglais est-il important ?

Il est bien établi que la communication est essentielle à la sécurité, l'efficacité et la qualité des services de santé et des services sociaux. Les services de santé et les services sociaux sont une fin en soi et non le lieu ou le moyen d'imposer une intégration sociale. Après le français, la deuxième principale langue utilisée par plus d'un million de Québécois est l'anglais. Pour ces citoyens, la capacité d'exprimer leurs besoins en matière de santé et de services sociaux et de comprendre les implications du consentement et des traitements et interventions proposés est non seulement une question de confort personnel, mais également d'efficacité et de sécurité de ces traitements et interventions.

Reconnaissant cela, l'Institut national de santé publique du Québec a écrit en 2013 :

Pour le 20 % de la population québécoise dont la langue maternelle n'est pas le français, la communication dans cette langue est susceptible de créer des difficultés dans ses rapports avec le système de santé et de services sociaux. En effet, la présence de barrières linguistiques

*dans l'offre de services peut avoir des répercussions négatives importantes sur la santé des usagers. Afin d'assurer aux anglophones et aux autres minorités linguistiques l'accès à des services dans leur langue maternelle, les établissements de santé québécois peuvent utiliser des documents bilingues ou traduits, embaucher des employés bilingues, offrir des cours de langue seconde aux professionnels de la santé ou encore recourir à des services d'interprétation.*¹

La question de la disponibilité linguistique dans les services de santé et les services sociaux en est une particulièrement critique. Les patients et les clients qui recherchent des services sont déjà dépassés par leur maladie ou d'autres problèmes qui les poussent à demander de l'aide. Face à ces problèmes et à la complexité de nos systèmes de santé, la dernière chose dont ils ont besoin est d'être confrontés à des barrières linguistiques.

Le premier ministre Lucien Bouchard a fait une déclaration célèbre en 1996 au Théâtre Centaur :

*Lorsque vous allez à l'hôpital et que vous souffrez, vous avez peut-être besoin d'une analyse de sang, mais certainement pas d'un test linguistique.*²

Il a succinctement exprimé le concept important selon lequel la langue peut constituer un obstacle important aux soins de santé.³

Les professionnels qui travaillent dans le domaine de l'agrément sanitaire au Canada, et ailleurs, ont élaboré des normes qui fournissent des lignes directrices afin d'aider les organisations à atteindre l'excellence en garantissant la compréhension de l'information par le patient et sa capacité à donner un véritable consentement éclairé.^{4,5} La langue est reconnue par l'Association canadienne de protection médicale comme l'une des composantes fondamentales d'une bonne communication essentielle à la pratique médicale.⁶

Les défis posés par le PL 96

La contradiction entre le PL 96 et la Loi sur la santé et les services sociaux

Les premiers articles de la *Loi sur les services de santé et les services sociaux* (ci-après « **LSSS** ») expliquent les avantages que le système public est censé apporter à tous les Québécois, comme la réduction de la mortalité et la protection de la santé publique. Ils énoncent également les principes importants qui guident son organisation, tels que la participation des groupes et des individus, et l'adaptation des services à leurs caractéristiques. Ils énoncent ensuite une série de droits que toute personne a au sein du système, comme le droit de choisir un professionnel et de donner un consentement éclairé. Fait important, de notre point de vue, la LSSS affirme à l'article 15 également le droit des Québécois d'expression anglaise

¹ Adaptation linguistique des soins et des services de santé : enjeux et stratégies par INSTITUT NATIONAL DE SANTÉ PUBLIQUE DU QUÉBEC, Janvier 2013, p. 1, <http://www.inspq.qc.ca/>

² <https://montreal.ctvnews.ca/video?clipId=419600> (traduction libre)

³ Barrières linguistiques dans l'accès aux soins de santé, Sarah Bowen, <https://www.canada.ca/fr/sante-canada/services/systeme-soins-sante/rapports-publications/accessibilite-soins-sante/barrieres-linguistiques.html>

⁴ Normes d'Agrément Canada, Version 2019 Norme 1.8, pp. 10-11; Norme 8.6, p. 32; Norme 8.7, p. 33

⁵ CAN/HSO 11012:2018 Accès aux services de santé et aux services sociaux dans les langues officielles

⁶ https://www.cmpa-acpm.ca/serve/docs/ela/goodpracticesguide/pages/key_concepts/key_concepts-f.html?open=communication&to=patient-centred_communication

de recevoir des services en anglais, comme le prévoient les programmes d'accès aux services en langue anglaise. La reconnaissance de ce droit donne aux Québécois d'expression anglaise le droit aux avantages, aux principes d'organisation et aux autres droits du système, dans leur propre langue. Ce que la main droite de la LSSS donne maintenant aux Québécois d'expression anglaise, la main gauche du PL 96 le leur enlèverait en restreignant le droit aux services en anglais, et en empêchant et en décourageant explicitement le système public de faire sa contribution essentielle à la santé et au bien-être en anglais⁷. La prestation de services de santé et de services sociaux dépend des personnes, des professionnels, du personnel et des administrateurs qui fournissent les services. Le PL 96 suggère et impose à plusieurs reprises des obstacles et des mesures dissuasives à la prestation de services en anglais et à la dotation en personnel nécessaire pour la rendre possible⁸.

En fin de compte, lorsqu'il s'agit de la prestation de services de santé et de services sociaux en anglais, les modifications proposées par le PL 96 subordonneraient la LSSS à la *Charte de la langue française* (ci-après « CLF »), et c'est le ministre de la Langue française, et non le ministre de la Santé et des Services sociaux, qui aurait l'approbation finale concernant un élément essentiel et fondamental, à savoir la communication efficace nécessaire à la prestation de services de santé et de services sociaux sécuritaires et efficaces.

Restriction du droit à un service en anglais

Lorsque ce droit a été introduit dans la LSSS en 1986, il était basé sur la reconnaissance que la communication, et donc la langue, est un élément essentiel à l'efficacité et à la sécurité des services. En vertu de l'article 15 de la LSSS, les « personne[s] d'expression anglaise » ont le droit d'être servies en anglais. Ce choix de mots était délibéré et a été débattu par l'Assemblée nationale et finalement adopté dans la loi. Il reconnaît l'importance de la communication pour la sécurité et les résultats et reconnaît que certaines personnes ne sont pas capables ou ne sont pas à l'aise de traiter des questions de santé en langue française. Ce principe a été utilisé de façon constante et est clairement énoncé dans le Guide pour l'élaboration des programmes d'accès publié par le ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS). Ce droit bénéficie à plus d'un million de Québécois d'expression anglaise. Le PL 96 propose de restreindre ce droit aux personnes qui sont admissibles à l'enseignement en anglais, comme le prévoit la *Loi sur l'instruction publique*⁹. Une telle définition supprimerait le droit d'accès aux services en anglais pour entre 300 000 et 500 000 Québécois anglophones. (Note : Il est difficile de calculer un nombre plus exact, puisqu'il n'existe pas de base de données sur les personnes qui ont effectivement reçu des certificats d'admissibilité, et sur celles qui étaient admissibles mais qui n'en ont jamais fait la demande).

Une telle définition de l'éligibilité à un service en anglais serait totalement inappropriée. Le fait qu'une personne soit éligible à un enseignement en anglais n'aurait aucune corrélation raisonnable avec son statut ou ses besoins en matière de santé et de services sociaux. Les personnes qui se verraient refuser un service en fonction de ce critère se verraient refuser l'accès à des services efficaces et sécuritaires. En outre, une telle définition serait également sans effet. Un nombre important de personnes éligibles n'auraient pas de documents officiels en leur possession pour prouver leur éligibilité. Les prestataires de services n'auraient aucun

⁷ Voir les articles 13.1 et 13.2 de la CLF tels qu'amendés par l'article 6 du PL 96.

⁸ Voir les articles 22.3, 29.14, 29.15 et 29.16 de la CLF tels qu'amendés par les articles 15 et 19 du PL 96.

⁹ Voir le sous-paragraphe 22.3(2)a) de la CLF tel qu'amendé par l'article 15 du PL 96.

moyen de déterminer qui est admissible et qui ne l'est pas. Les moyens de prouver l'éligibilité seraient odieux dans une société démocratique et libérale et rappelleraient les sociétés dans lesquelles les mesures imposant un traitement différentiel et moins avantageux étaient ou sont accompagnées d'exigences de documentation pour la minorité.

L'effet de l'exigence de l'usage exemplaire du français dans la fonction publique

Nos contacts et notre expérience avec les professionnels et les administrateurs du système public nous amènent à croire qu'ils comprennent l'importance d'assurer une communication claire entre les clients et les services qu'ils fournissent et qu'ils feront tout leur possible pour s'assurer qu'une communication efficace est utilisée pour promouvoir et assurer la sécurité et l'efficacité de leur travail, peu importe la langue. Cependant, sous le PL 96, ce comportement serait découragé.

En règle générale, le PL 96 exigerait que le travail dans la fonction publique se fasse exclusivement en français¹⁰. Cela s'appliquerait à l'ensemble du système de santé avec un nombre limité d'exceptions. Il ne s'agit pas vraiment d'exceptions, mais d'options offertes au ministère, à l'agence, à l'organisme, à l'institution et à l'employé/professionnel de l'administration publique. Même s'il y a l'option de fournir des services en anglais, il n'y aurait aucune obligation de le faire et il y aurait des exigences pour démontrer que cela est justifié, associé à des limites à l'utilisation de cette option. La plupart des professionnels, des employés et du personnel reconnaissent la nécessité de fournir des services en anglais. Cependant, ils seraient à la fois confus et méfiants quant aux conséquences négatives potentielles pour eux s'ils exercent l'option, y compris des mesures disciplinaires et des sanctions¹¹. Le refus de fournir des services en anglais fondé sur les dispositions du PL 96 ne mettrait pas les professionnels à l'abri des conséquences éthiques du choix de ne pas fournir de services en anglais. Les plaintes déposées auprès des institutions et des ordres professionnels, ainsi que les poursuites judiciaires fondées sur la faute professionnelle en cas de résultats inférieurs aux normes, seraient toujours des recours à la disposition des citoyens qui se verraient refuser un service en anglais. En revanche, la *Loi sur la santé et les services sociaux*, par le biais de programmes d'accès, définit quels services sont disponibles, quand, où et comment. Elle impose ces services, ce qui clarifie la situation tant pour l'utilisateur que pour le fournisseur de services.

Un récent exemple de l'incertitude de l'utilisation de la langue affectant les décisions liées à la santé a été l'envoi du guide d'autosoins COVID entrepris par le gouvernement au début de la pandémie au printemps 2020. Initialement, le guide a été envoyé à tous les foyers québécois en français seulement. Le tollé public qui s'en est suivi a porté sur le fait que l'information concernait la sécurité des Québécois et que le fait de ne pas fournir une copie en anglais privait une grande minorité de Québécois d'informations importantes sur la santé. De plus, ce manquement risquait de compromettre la sécurité de la majorité. Des semaines se sont écoulées pendant que des bureaucrates incertains essayaient de déterminer comment cela pouvait être fait, face à de nombreuses restrictions administratives l'empêchant. Le fait qu'il ait finalement été posté aux foyers inscrits pour recevoir d'autres documents en anglais était une reconnaissance que la langue des soins de santé était plus importante que le labyrinthe de restrictions empêchant l'utilisation de l'anglais. En revanche,

¹⁰ Voir les articles 13.1 et 13.2 de la CLF tels qu'amendés par l'article 6 du PL 96.

¹¹ Voir l'article 29.8 de la CLF tel qu'amendé par l'article 19 du PL 96.

le PL 96 confirmerait le fondement de la restriction obligatoire de l'utilisation de l'anglais dans les soins de santé et les services sociaux.

Restrictions, désincitations et interdictions

Pour la majorité des établissements de santé et de services sociaux, qui ne sont pas reconnus bilingues en vertu de l'article 29.1 de la CLF et désignés pour fournir tous leurs services en anglais, il y aurait des désincitations claires à fournir des services en anglais ou à les inclure dans leurs programmes d'accès. Environ deux tiers des Québécois anglophones dépendent d'établissements qui ne sont pas reconnus en vertu de l'article 29.1 et désignés pour offrir tous leurs services en anglais, mais qui ont inclus certains services en anglais dans leurs programmes d'accès.

Ces établissements, ainsi que les établissements bilingues visés par l'article 29.1, doivent avoir un personnel capable de fournir des services en anglais. Cependant, selon la CLF¹², exiger la connaissance de l'anglais pour un poste est interdit, à moins que la nature des fonctions ne l'exige. À cet effet, le PL 96 stipule que l'employeur doit prendre tous les moyens raisonnables pour éviter une telle exigence¹³. Le PL 96 stipule ensuite que tous les moyens raisonnables pour éviter l'exigence seront réputés ne pas avoir été pris si l'une des trois conditions suivantes n'est pas remplie : l'employeur doit démontrer : (1) qu'il a évalué les besoins linguistiques réels associés aux tâches à accomplir ; (2) qu'il s'est assuré que les connaissances linguistiques des autres employés étaient insuffisantes pour accomplir les tâches ; et (3) que l'employeur a limité autant que possible le nombre de postes exigeant une connaissance de l'anglais¹⁴. Les systèmes de données établis par le Ministère avaient l'habitude de recueillir des données sur la préférence linguistique, mais le gouvernement a cessé de le faire il y a environ 20 ans. En raison de ce manque de données, il peut être presque impossible pour une institution de remplir ces conditions.

De plus, le PL 96 exigerait que les rapports annuels des institutions publiques incluent le nombre de postes nécessitant une connaissance de l'anglais¹⁵. Nous nous interrogeons sur le but de cette exigence. Le PL 96 exigerait également l'élaboration d'une « directive » identifiant toutes les situations dans lesquelles un établissement de santé et de services sociaux entend se prévaloir de son option de fournir des services en anglais¹⁶. Cette directive devrait être approuvée par le ministre de la Langue française, qui serait libre de la modifier de sa propre initiative. Le nouveau ministère de la Langue française devra ensuite publier la directive approuvée. Encore une fois, nous nous interrogeons sur l'objectif de l'exigence de publication. La plupart des institutions sont réceptives au principe de la prestation de services en anglais à leur clientèle anglophone. L'impact combiné de ces conditions et exigences, associé aux enquêtes, à la saisie de données et d'équipements¹⁷, aux sanctions et à l'examen public, dissuaderait fortement les gestionnaires et les PDG, qui sont eux-mêmes nommés par le gouvernement, d'argumenter en faveur de la prestation de services en anglais. Il deviendrait tout simplement beaucoup trop difficile, sur le plan administratif, politique et

¹² Voir l'article 46 de la CLF.

¹³ Voir l'article 46 de la CLF tel qu'amendé par l'article 35 du PL 96.

¹⁴ Voir l'article 46.1 de la CLF tel qu'amendé par l'article 35 du PL 96.

¹⁵ Voir l'article 20.1 de la CLF tel qu'amendé par l'article 12 du PL 96.

¹⁶ Voir les articles 29.14 et 29.15 de la CLF tels qu'amendés par l'article 19 du PL 96.

¹⁷ Voir l'article 174 de la CLF tel qu'amendé par l'article 111 du PL 96.

personnel, pour le personnel et les gestionnaires de donner suite à leur volonté de fournir des services en anglais.

Les établissements qui sont reconnus bilingues en vertu de l'article 29.1 de la CLF, et désignés en vertu de l'article 508 de la LSSS, ont le droit et le mandat de fournir leurs services en anglais, à condition que, conformément à l'article 23 de la CLF, ils veillent à ce que leurs services au public soient disponibles en français. Ces institutions ne seraient pas exemptées de plusieurs dispositions clés du PL 96. Les plus importantes sont les dispositions qui concernent les exigences linguistiques liées à la dotation et au personnel¹⁸ et qui renversent tout le concept des institutions reconnues en vertu de l'article 29.1 de la CLF. Ils seraient littéralement pris entre deux régimes juridiques, la CLF et le ministre de la Langue française étant prédominant et ayant le contrôle ultime sur la sécurité et la qualité des services de santé et des services sociaux pour les Québécois d'expression anglaise. Environ un tiers des Québécois d'expression anglaise dépendent des services en anglais de ces institutions.

À ces mesures dissuasives s'ajouterait le contexte de « dénonciations » confidentielles préconisé par le PL 96¹⁹. Les fournisseurs de services individuels et les gestionnaires pourraient être dénoncés anonymement pour leur décision de fournir des services en anglais. Cela pourrait les soumettre à des enquêtes et d'éventuelles mesures et sanctions disciplinaires. Le directeur de l'établissement devrait faire enquête parce que le PL 96 le rendrait responsable de l'application de la CLF modifiée²⁰. Un tel climat de dénonciations, d'enquêtes, d'interventions et de sanctions commandées par l'État favoriserait un climat orwellien et ouvrirait la porte aux abus dans une grande variété de circonstances. Cela pourrait contribuer à l'effondrement de la civilité, de l'empathie et du respect pour répondre aux besoins légitimes des groupes minoritaires en matière de santé et de services sociaux, qui font partie de la mission fondamentale du réseau public énoncée dans les premiers articles de la LSSS.

Conclusion

L'accès aux services de santé et aux services sociaux en anglais a une longue histoire au Québec. Des points de vue scientifiques récents confirment l'importance de la communication comme composante essentielle de l'efficacité et de la sécurité des traitements et des interventions en santé et services sociaux. L'accès aux services en anglais est bien plus qu'une question de simple préférence ou commodité.

La communauté anglophone du Québec a travaillé depuis des décennies sur et pour le droit d'accéder aux services publics de santé et aux services sociaux dans la langue de la minorité. Les Québécois sont fiers à juste titre des garanties de services en anglais qui ont été développées. Le PL 96 saperait substantiellement la capacité et la volonté des institutions et des professionnels de fournir ces services qu'il neutraliserait de fait cette garantie. En tentant de transformer le réseau de santé et de services sociaux en un instrument d'intégration sociale, le PL 96 priverait des centaines de milliers de Québécois d'expression anglaise des services efficaces et sécuritaires dont ils ont besoin et dissuaderait les institutions publiques et les prestataires de tenter d'offrir ces services. Les groupes de population les plus vulnérables, par exemple, les aînés, les personnes souffrant de problèmes chroniques de

¹⁸ Voir les articles 46 et 46.1 de la CLF tels qu'amendés par l'article 35 du PL 96.

¹⁹ Voir les articles 165.22 et 165.23 de la CLF tels qu'amendés par l'article 107 du PL 96.

²⁰ Voir l'article 29.8 de la CLF tel qu'amendé par l'article 19 du PL 96.

santé physique et mentale et les petites communautés anglophones éloignées des régions à forte population anglophone seraient particulièrement touchés et vivraient avec une dimension supplémentaire d'aliénation et de difficultés.

Dans l'ensemble, le PL 96 représenterait un degré extraordinairement élevé de microgestion des opérations quotidiennes, des fonctions et de la prestation de services par le réseau de la santé et des services sociaux. Ces services sont cruciaux au bien-être des Québécois d'expression anglaise qui sont en droit de recevoir une prestation de services efficaces et sécuritaires. Il est encore plus extraordinaire que le ministre de la Langue française, et non le ministre de la Santé et des Services sociaux, soit chargé de contrôler les résultats de la prestation des services de santé et des services sociaux. L'unique objectif du système de santé et de services sociaux est de consacrer tous ses efforts et toute son énergie à offrir les meilleurs résultats possibles à tous les Québécois. Il est tout à fait inapproprié et inconvenant que le réseau de la santé et des services sociaux soit détourné de sa mission fondamentale. Avec les pressions énormes qui s'exercent sur le personnel et les professionnels de ce secteur, et qui sont devenues si évidentes alors que nous tentons de faire face à la pandémie de COVID, nos prestataires de services de santé et de services sociaux doivent bénéficier d'un soutien non équivoque pour l'accomplissement de leur mission vitale et centrale qui est de fournir les meilleurs soins possibles. Les services de santé et les services sociaux ne doivent pas devenir le moyen ou le forum pour réaliser des objectifs d'intégration sociale.

Enfin, il est difficile de voir en quoi l'impact du PL 96 sur l'accès aux services de santé et aux services sociaux en anglais fera une différence significative pour la protection ou la promotion de la langue française elle-même, particulièrement lorsqu'on le pondère aux conséquences néfastes.

La conclusion et la recommandation inéluctables que nous tirons de ces considérations est que l'application du PL 96 devrait exempter le réseau de la santé et des services sociaux afin d'éviter les effets néfastes pour la santé, les préjudices et la confusion inutiles et évitables qu'il engendre.

B.21. Montreal Council of Women

Montreal Council of Women/Conseil des Femmes de Montréal



September 14th, 2021

SUBJECT: Concerns about Bill 96: An Act Respecting French the official and common language of Québec.

On behalf of the Montreal Council of Women / Le Conseil des femmes de Montreal (MCW/CFM), I am writing to share serious concerns regarding with Bill 96. Our position is that Bill 96 in its entirety is an assault on English-speaking, Indigenous, and other minority groups in Quebec. This Bill will have a direct and damaging impact on the various aspects of the democratic process in our modern society, the economical, political, and educational prosperity of minority communities, trust in the legislative process, and the future rights of the voting public, and future generations of minoritized and racialized groups.

Underrepresented voices not consulted:

That the voices of those who are most impacted by the proposed Bill are not being given fair representation in the review process offers little in the way of reassurance that the Government's intent to strengthen and protect the French language in no way conflicts with the fundamental rights of minority communities within the population it serves- rights entrenched in both the Canadian and Quebec Charters of Rights and Freedoms, as well as the United Nations Universal Declaration of Human Rights (*See Articles 2, 7, 10, 12, 21, 22, and 26*).

Impact on access to Justice:

Equal access to justice is a cornerstone of Canada's justice system however, Bill 96 will directly challenge this value. If passed, the Bill requires litigants to pay for court certified translation of any English documents at the litigants' expense. This will undoubtedly add cost and delays for those seeking access to Quebec court rooms. This will further marginalize and disenfranchise already unrepresented groups.

Increased governmental surveillance:

Bill 96 diminishes human rights while empowering unelected bodies to mandate how citizens live. The Bill creates an unsubstantiated complaint system for those who feel their French language rights have been violated and leaves small business owners vulnerable to complaints from disgruntled customers and destroys trust among community members.

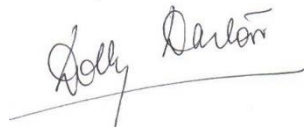
Summary:

We understand the importance of protecting the French language, however the far-reaching changes proposed by Bill 96 will do more harm than good. We encourage the government to make appropriate amendments that allow all Quebec citizen's human rights to be protected.

Who we are:

The Council was founded in 1893 as a non-profit, non-partisan, non-sectarian organization dedicated to the improvement of conditions and opportunities for women, families, and the community at large-and conversely defending citizens when protected civil rights and opportunities are eroded or threatened. The first such metropolitan Council of its kind in the province and in Canada, we are members of the National Council of Women of Canada and affiliated with the International Council of Women based in Paris, France.

Respectfully submitted,

A handwritten signature in cursive script, reading "Dolly Dastoor", written over a horizontal line.

Dolly Dastoor Ph.D
MCW President

B.22. Coalition Inclusion Quebec



Mémoire de la Coalition Inclusion Québec

Consultations populaires du Quebec Community Groups Network
concernant le projet de loi n° 96

Dans sa forme actuelle, le projet de loi n° 96, *Loi sur la langue officielle et commune du Québec, le français* (ci-après le « PL 96 »), recourt aux **clauses dérogatoires**¹ afin de soustraire ses dispositions à l'effet de la *Charte des droits et libertés de la personne*² du Québec et aux articles 2 et 7 à 15 de la *Charte canadienne des droits et libertés*³. Sans se prononcer sur la substance du PL 96 ni formuler de recommandations à cet égard, la Coalition Inclusion Québec (ci-après la « CIQ ») juge utile de présenter certaines observations relatives à l'usage de plus en plus fréquent de telles clauses dérogatoires.

Ces observations s'inspirent des arguments présentés par la CIQ et trois enseignantes à la Cour supérieure du Québec dans le cadre de la contestation judiciaire de la constitutionnalité de la *Loi sur la laïcité de l'État*⁴ (ci-après la « **Loi 21** »). Ce dossier, qui se trouve présentement devant la Cour d'appel du Québec, porte notamment sur les conditions qui devraient encadrer l'utilisation des clauses dérogatoires et sur les préoccupations que soulève leur usage préventif et répété. Les observations de la CIQ s'articulent autour de **trois** points principaux :

1. Le recours aux clauses dérogatoires doit pouvoir faire l'objet d'un contrôle judiciaire pour éviter les excès.

Les défenseurs des clauses dérogatoires récemment insérées dans la Loi 21 se fondent sur un arrêt de la Cour suprême du Canada datant de plusieurs décennies, lequel a confirmé la validité d'une dérogation à la *Charte canadienne* insérée dans la Loi 101, en concluant que l'article 33 de cette Charte « établit des exigences de forme seulement »⁵. Selon l'interprétation de ce passage que proposent ces défenseurs, il n'existerait aucune limite à l'utilisation des clauses dérogatoires.

Cette position est troublante, dans la mesure où les clauses dérogatoires peuvent s'appliquer à l'égard de droits aussi fondamentaux que le droit à la vie, à la sécurité, à l'égalité, à un procès équitable, ainsi qu'à toutes les libertés civiles. Selon l'interprétation proposée, les tribunaux seraient par exemple impuissants devant une loi par laquelle le gouvernement

¹ PL 96, art. 118, 199-200.

² R.L.R.Q., c. C-12.

³ Partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, L.R.C. 1985, app. II, n° 44.

⁴ R.L.R.Q., c. L-0.3.

⁵ *Ford c. Québec (Procureur général)*, [1988] 2 R.C.S. 712, par. 33.

confisquerait de façon arbitraire la propriété d'un groupe ethnique spécifique⁶, ou devant toute autre dérive flagrante dont l'histoire canadienne et québécoise n'est d'ailleurs pas exempte. D'un point de vue juridique, les défenseurs de cette vision des clauses dérogatoires ne proposent aucune limite qui permettrait de faire échec à de telles dérives.

C'est pourquoi la CIQ a soutenu qu'il faut à tout le moins qu'il y ait une certaine limite à l'utilisation des clauses dérogatoires, et que cette limite devrait être contrôlée par les tribunaux. Selon la CIQ, l'arrêt *Ford* discuté précédemment se distingue aisément puisque ce dossier ne soulevait que des questions de forme, ce qui explique que la Cour suprême du Canada se soit uniquement penchée sur de telles conditions. Cela ne signifie toutefois pas qu'il n'existe aucune condition substantive à l'utilisation des clauses dérogatoires.

D'ailleurs, l'ancien juge de la Cour suprême du Canada, l'honorable Michel Bastarache, ainsi que certains professeurs de droit, ont soutenu que l'article premier de la *Charte canadienne*, qui prévoit que les droits garantis par cette Charte ne peuvent être restreints que d'une façon raisonnable et justifiée dans une société libre et démocratique, s'applique aussi à l'utilisation des clauses dérogatoires⁷. Autrement dit, cet article exigerait qu'un gouvernement qui recourt aux clauses dérogatoires justifie devant les tribunaux le caractère raisonnable et justifié de ce recours à la lumière des principes de notre société libre et démocratique.

Dans le cas spécifique de la Loi 21, la CIQ a soutenu que les clauses dérogatoires devaient être invalidées puisqu'elles visent à protéger une loi qui prétend respecter l'égalité de tous les citoyens tout en bafouant ce même principe. Les clauses dérogatoires ne devraient pas pouvoir maintenir l'effet d'une loi qui trompe le public et qui savorde par le fait même le processus démocratique qui est aux fondements mêmes des clauses dérogatoires. Qui plus est, les clauses dérogatoires ne devraient pas pouvoir être utilisées lorsque l'objectif de la loi en cause est précisément de faire ce que les chartes interdisent dans le but de s'attaquer aux droits qu'elles garantissent.

Sans entériner ces arguments, le juge Marc-André Blanchard a toutefois noté « l'incongruité » de voir dans la Loi 21 « l'affirmation d'une reconnaissance » des droits fondamentaux (comme le soutient la loi elle-même) « puisque la Loi 21 représente, à l'évidence, avec l'utilisation des clauses de dérogation, à priori, une loi qui porte atteinte à certaines libertés fondamentales »⁸, avec des « conséquence[s] cruelle[s] qui déshumanise[nt] les personnes visées »⁹. Il a aussi suggéré qu'en l'absence de l'arrêt *Ford*, il aurait pu être disposé à limiter l'utilisation des clauses dérogatoires. Ce sera donc un argument qui devra être traité par les cours d'appel, qui ont le pouvoir de reconsidérer leur jurisprudence antérieure lorsque nécessaire.

⁶ Cet exemple est mis de l'avant par le professeur de droit Brian Slattery dans son article intitulé « Canadian Charter of Rights and Freedoms – Override Clauses Under Section 33 – Whether Subject to Judicial Review Under Section 1 » (1983) 61 Rev. Bar. Can. 391.

⁷ Voir par ex. Michel Bastarache, « Section 33 and the Relationship Between Legislatures and Courts » (2005) 14:3 Forum constitutionnel 1, p. 3; Brian Slattery, « Canadian Charter of Rights and Freedoms – Override Clauses Under Section 33 – Whether Subject to Judicial Review Under Section 1 » (1983) 61 Rev. Bar. Can. 391, pp. 392-393; Daniel J. Arbess, « Limitations on Legislative Override under the Canadian Charter of Rights and Freedoms: A Matter of Balancing Values » (1983) 21:1 Osgoode Hall L.J. 113, pp. 120-121, 127-130.

⁸ *Hak c. Procureur général du Québec*, 2021 QCCS 1466, par. 275.

⁹ *Ibid.*, par. 69.

2. Les clauses dérogatoires adoptées récemment vont nettement plus loin que celles adoptées au cours des dernières décennies.

Certains défenseurs du recours aux clauses dérogatoires soutiennent que les clauses adoptées récemment, notamment dans la Loi 21, n'ont rien d'exceptionnel en ce que d'autres clauses similaires ont été intégrées à de multiples lois québécoises. Ce qu'ils omettent de mentionner, toutefois, c'est que les clauses adoptées récemment vont nettement plus loin que celles adoptées auparavant.

La CIQ a déposé en Cour supérieure une analyse détaillée des clauses dérogatoires en vigueur au Québec (voir Annexe 3 ci-jointe), laquelle montre que leur portée est plus limitée que les clauses intégrées à la Loi 21, et que leur objectif est de protéger des droits plutôt que de les bafouer comme le fait la Loi 21. Il est d'ailleurs significatif que les clauses dérogatoires de la Loi 21 dérogent à la fois à la *Charte québécoise* et à la *Charte canadienne*, contrairement aux clauses précédentes qui dérogeaient uniquement à cette dernière. Ce double emploi met en relief le fait que les dérogations intégrées à la Loi 21 ne visent pas à protester contre la *Charte canadienne*, mais bien à priver les Québécoises et les Québécois de la protection de leurs droits fondamentaux garantis par la Constitution et dont les tribunaux sont les gardiens.

À cet égard, le juge Marc-André Blanchard a d'ailleurs noté, dans sa décision portant sur la Loi 21, qu'il « s'agit en effet de la première législation adoptée par l'Assemblée nationale depuis 1986 qui déroge à l'ensemble des articles » permis¹⁰. Le juge s'est dit « interpellé par l'amplitude de l'exercice et l'indifférence qu'il affiche à l'égard de certains droits et libertés touchés »¹¹. Selon le juge, il s'agit d'un « usage qui apparaît à la fois désinvolte et inconsidéré de [la] prérogative » du gouvernement de recourir aux clauses dérogatoires¹².

Ces commentaires pourraient s'appliquer de la même façon aux clauses dérogatoires incluses au PL 96, puisqu'elles sont rédigées de façon similaire à celles contenues à la Loi 21. D'ailleurs, les clauses dérogatoires intégrées au PL 96 sont particulièrement larges puisqu'elles couvrent tous les aspects de la relation entre les citoyens et l'État et plusieurs aspects des relations entre citoyens.

3. Les clauses dérogatoires ne devraient pas empêcher les tribunaux de déclarer qu'une loi porte atteinte aux droits garantis par les Chartes.

La question de la portée exacte des clauses dérogatoires a rarement été examinée. La CIQ a soutenu, notamment sur le fondement d'un arrêt de la Cour suprême du Canada¹³, que même si une clause dérogatoire réussit à protéger la validité et l'effet d'une disposition législative, elle ne peut empêcher les tribunaux de déclarer formellement que cette disposition porte atteinte aux droits garantis par les Chartes.

¹⁰ *Ibid*, par. 767.

¹¹ *Ibid*, par. 756.

¹² *Ibid*, par. 770.

¹³ *Gosselin c. Québec (Procureur général)*, 2002 CSC 84.

Une telle déclaration n'aurait rien d'hypothétique ou de théorique. Elle informerait le débat public entourant les dispositions législatives en cause, ce qui est d'autant plus important que ce débat doit guider le renouvellement, à chaque cinq ans, de toute clause dérogatoire adoptée en vertu de la *Charte canadienne*. Elle permettrait aussi de fournir une réparation morale aux personnes directement affectées par une loi contraire aux Chartes, en l'absence d'une réparation plus concrète comme l'invalidation de cette loi.

Bref, même si les clauses dérogatoires peuvent maintenir l'effet de lois contraires à nos droits les plus fondamentaux, rien ne leur permet de museler les tribunaux qui demeurent des piliers importants de notre rationalité publique. Sans entériner ces arguments, le juge Marc-André Blanchard a toutefois affirmé sans ambages dans son jugement qu'il « apparaît incontestable que plusieurs dispositions de la Loi 21 violent [...] certains des droits garantis par les chartes canadienne et québécoise »¹⁴. Il a donc, dans une certaine mesure, répondu aux arguments de la CIQ sans toutefois émettre de déclaration formelle dans les conclusions de son jugement.

En conclusion, il est préoccupant de voir que le législateur recourt aux clauses dérogatoires de façon plus fréquente qu'auparavant, avec des libellés excessivement larges, et qu'il le fait de façon préventive dans le but de couper court à tout débat devant les tribunaux. La CIQ a soumis plusieurs arguments visant à préserver un minimum de rationalité publique et à sauvegarder le rôle fondamental des tribunaux qui sont parmi les derniers remparts pouvant nous protéger des dérives d'aujourd'hui. La décision du juge Marc-André Blanchard n'a pas entériné ces arguments, mais les cours d'appel auront prochainement l'opportunité de se prononcer sur ces mêmes questions.

Les trois points discutés ci-avant et certains autres sont détaillés dans les documents suivants, lesquels sont annexés au présent mémoire afin que les personnes intéressées puissent s'y référer au besoin :

1. Plan d'argumentation des parties demanderesses, dossier C.S.M. n° 500-17-109731-193, 16 septembre 2020 (Extraits : par. 434-449, 477-518).
2. Plan d'argumentation supplémentaire des parties demanderesses, dossier C.S.M. n° 500-17-109731-193, 3 décembre 2020 (Extraits : par. 264-289, 291-325).
3. Réplique concernant les clauses dérogatoires par les parties demanderesses, dossier C.S.M. n° 500-17-109731-193, 14 décembre 2020.
4. *Hak c. Procureur général du Québec*, 2021 QCCS 1466 (décision du juge Marc-André Blanchard j.c.s. rendue le 20 avril 2021) (Extraits : par. 4, 275, 721-800).

¹⁴ *Hak c. Procureur général du Québec*, 2021 QCCS 1466, par. 727.

Annexe 1

CANADA

**PROVINCE DE QUÉBEC
DISTRICT DE MONTRÉAL**

No.: 500-17-109731-193

C O U R S U P É R I E U R E
(Chambre civile)

**ANDRÉA LAUZON
HAKIMA DADOUCHE
BOUCHERA CHELBI
COMITÉ JURIDIQUE DE LA COALITION
INCLUSION QUÉBEC**

Demandeurs

C.
PROCUREUR GÉNÉRAL DU QUÉBEC

Défendeur

et
ASSOCIATION DE DROIT LORD READING
Intervenante

No.: 500-17-109983-190 (dossier joint)

**ENGLISH MONTREAL SCHOOL BOARD
MUBEENAH MUGHAL
PIETRO MERCURI**

Demandeurs

C.
PROCUREUR GÉNÉRAL DU QUÉBEC

Défendeur

No.: 500-17-108353-197 (dossier joint)

**ICHRAK NOUREL HAK
CORPORATION OF THE CANADIAN CIVIL
LIBERTIES ASSOCIATION
NATIONAL COUNCIL OF CANADIAN
MUSLIMS**

Demandeurs

C.
PROCUREUR GÉNÉRAL DU QUÉBEC

Défendeur

et
**WORLD SIKH ORGANIZATION OF CANADA
AMRIT KAUR
AMINISTIE INTERNATIONALE, SECTION
CANADA FRANCOPHONE
COMMISSION CANADIENNE DES DROITS DE
LA PERSONNE
QUEBEC COMMUNITY GROUPS NETWORK
MOUVEMENT LAÏQUE QUÉBÉCOIS
POUR LES DROITS DES FEMMES DU
QUÉBEC
ALLIANCE DE LA FONCTION PUBLIQUE DU
CANADA
LIBRES PENSEURS ATHÉES**

Intervenants

No.: 500-17-107204-193 (dossier joint)

**FÉDÉRATION AUTONOME DE
L'ENSEIGNEMENT**

Demanderesse

c.

**JEAN-FRANÇOIS ROBERGE
SIMON JOLIN-BARRETTE
PROCUREUR GÉNÉRAL DU QUÉBEC**

Défendeurs

**PLAN D'ARGUMENTATION DES PARTIES DEMANDERESSES ANDRÉA
LAUZON, HAKIMA DADOUCHE, BOUCHERA CHELBI ET COMITÉ
JURIDIQUE DE LA COALITION INCLUSION QUÉBEC**

TABLE DES MATIÈRES

C. La clause dérogatoire de l'art. 34 de la Loi est sans effet

434. L'article 34 de la Loi se veut une clause de dérogation aux termes de l'art. 33 de la *Charte canadienne*. Les parties demanderesses soutiennent que la dérogation est sans effet et qu'il n'est pas loisible à la législature de déclarer que la Loi a effet indépendamment de la *Charte canadienne*, et ce, pour les motifs qui suivent.
435. Dans l'affaire *Ford c. Québec (Procureur général)*, la Cour suprême a indiqué les conditions auxquelles doit satisfaire le législateur pour invoquer valablement la clause dérogatoire. C'est d'ailleurs le seul jugement de la Cour suprême ayant abordé cette question.
- *Ford c. Québec (Procureur général)*, *supra* [onglet 112].
436. Dans *Ford*, la Cour a conclu que l'art. 33 « établit des exigences de forme seulement », qu'il suffit que la déclaration législative « dise expressément qu'une loi ou une de ses dispositions a effet indépendamment d'une disposition donnée de l'art. 2 ou des art. 7 à 15 de la Charte », et « qu'une déclaration faite en vertu de l'art. 33 est suffisamment explicite si elle mentionne le numéro de l'article, du paragraphe ou de l'alinéa de la Charte qui contient la disposition ou les dispositions auxquelles on entend déroger ».
- *Ford*, *supra*, par. 33 [onglet 112].
437. Selon *Ford*, pour que la clause dérogatoire soit valablement invoquée, il n'est pas nécessaire qu'une loi appelle l'attention des membres de la législature et du public sur la nature du droit ou de la liberté garantis auquel la loi déroge. L'article 33 accorde à la législature le pouvoir de déclarer qu'une loi opère indépendamment des droits garantis aux art. 2 et 7 à 15 de la *Charte canadienne* par une déclaration expresse à cet effet, sans fournir d'explication additionnelle.
- *Ford*, *supra*, par. 30-33 [onglet 112].

438. Les Demandeurs ne remettent pas en question l'enseignement de *Ford* sur ces points, et ne demandent pas au Tribunal de conclure à l'existence de conditions affirmatives additionnelles auxquelles le législateur doit satisfaire afin d'invoquer valablement la clause dérogatoire.
439. Cependant, la Cour dans *Ford* n'a pas statué qu'*a priori* il ne pourrait jamais y avoir un cas où une prétendue invocation de la clause dérogatoire devrait être jugée invalide, malgré la satisfaction des conditions formelles affirmatives, en raison de la nature du projet législatif. Les parties demanderesses soumettent que la Loi présente un tel cas.
440. La manœuvre juridique au sein de la Loi est d'entériner dans l'ordre juridique québécois un concept discriminatoire, sexiste et méprisant envers les minorités religieuses, tout en prétendant dans le texte même de la Loi que ce concept s'inscrit en continuité avec les Principes fondamentaux discutés ci-haut à la section III.
441. Il se peut que le législateur puisse utiliser la clause dérogatoire de la *Charte canadienne* pour imposer des règles de droit discriminatoires qui violent les droits des femmes et des minorités religieuses d'une façon qui ne pourrait jamais être justifiée dans une société libre et démocratique. Mais il ne peut pas s'en servir pour tromper le public quant à la nature même de sa loi.
442. Par analogie, en supposant que le législateur puisse, en utilisant la clause dérogatoire, exiger dans une loi que les Québécois et Québécoises d'origines ethnoculturelles minoritaires s'assoient à l'arrière des autobus publics sur des bancs qui leur seraient réservés, il ne pourrait pas se servir de la clause dérogatoire pour protéger une loi qui prétend qu'une telle règle est « exigée » par les principes d'égalité et de non-discrimination.
443. Le Tribunal n'est pas obligé d'entreprendre un « examen au fond de la politique législative qui a donné lieu à l'exercice du pouvoir dérogatoire » pour conclure à l'existence de la manœuvre trompeuse au cœur de la Loi : il suffit de lire les quatre premiers articles pour constater sa nature orwellienne.
- *Ford*, *supra*, par. 33 [onglet 112].
444. La Loi prétend que les mêmes institutions de l'État québécois qui seront tenues d'appliquer l'interdiction de porter des signes religieux vont respecter, en fait et en apparence, les principes de l'égalité des citoyens et des citoyennes, de la liberté de religion et de conscience, de la neutralité religieuse de l'État, et de la séparation de l'État et des religions.
445. Une telle manœuvre législative est inadmissible dans une société libre et démocratique. Son existence au sein de la Loi suffit pour invalider l'art. 34 de la Loi. Il en est ainsi pour deux raisons, qui se rejoignent.
446. Premièrement, une telle manœuvre est incompatible avec la logique interne de la clause dérogatoire, qu'il faut apprécier à la lumière du par. 33(3) de la *Charte canadienne*, qui prévoit que la clause dérogatoire produit des effets pendant un maximum de cinq ans. Cette limite fait référence au terme maximal d'un parlement, ce qui indique que la légitimité de toute dérogation découle ultimement du jugement que les citoyens pourront en faire lors d'une éventuelle élection.
- HOGG, *supra*, c. 39.4 [onglet 135].
- Guy RÉGIMBALD et Dwight NEWMAN, *The Law of the Canadian Constitution* (Markham, ON: LexisNexis, 2013), p. 607, par. 21.11 [onglet 137].

447. Or, le choix démocratique garant de la légitimité constitutionnelle des lois protégées par la clause dérogatoire suppose qu'en principe le public puisse évaluer ces lois, non seulement à la lumière des avantages qu'elles confèrent à la majorité, mais aussi à la lumière des coûts qu'elles imposent quant aux droits des minorités qu'elles affectent. En dissimulant la nature de sa Loi, le législateur saborde l'intégrité du mécanisme démocratique qui se trouve au par. 33(3) de la *Charte canadienne*, qui fait évidemment partie intégrante de la clause dérogatoire elle-même.
448. Cette analyse rejoint celle qui insiste sur l'importance de la primauté du droit et du respect des droits des minorités, qui sont des principes fondamentaux de la Constitution du Canada. Il serait incompatible avec ces principes de la Constitution de permettre que la clause dérogatoire soit utilisée pour camoufler le caractère discriminatoire de la Loi et de rendre invisible aux yeux de la majorité l'atteinte aux droits fondamentaux des minorités qu'elle opère.
- *Renvoi relatif à la sécession du Québec, supra*, par. 49, 79-81 (respect des droits des minorités), 70-78 (primauté du droit) **[onglet 17]**.
449. Pour ces motifs, le Tribunal doit conclure que l'art. 34 de la Loi est sans effet.

VIII. Subsidiairement, la Loi doit être déclarée contraire aux chartes

A. *L'article 33 de la Loi n'empêche pas le Tribunal de déclarer que la Loi porte atteinte aux droits garantis par la Charte québécoise*

477. L'article 33 de la Loi prévoit que celle-ci, ainsi que les modifications qu'elle apporte à la Loi 62, s'appliquent malgré les art. 1 à 38 de la *Charte québécoise*.

478. L'article 52 de la *Charte québécoise* se lit ainsi :

52. Aucune disposition d'une loi, même postérieure à la Charte, ne peut déroger aux articles 1 à 38, sauf dans la mesure prévue par ces articles, à moins que cette loi n'énonce expressément que cette disposition s'applique malgré la Charte.

479. Les parties demanderesses reconnaissent que l'art. 34 énonce expressément que la Loi s'applique malgré les art. 1 à 38 de la *Charte québécoise*, et que la Loi et ses dispositions ne peuvent donc pas être déclarées invalides et inopérantes en raison de leur incompatibilité avec ces articles de la *Charte québécoise*.

480. Cependant, les parties demanderesses rejettent la prétention du PGQ selon laquelle la clause de dérogation a pour effet d'empêcher un débat judiciaire concernant la conformité de la Loi avec les dispositions de la *Charte québécoise*.

➤ Défense du PGQ, par. 89.

481. L'effet de la clause dérogatoire dans la *Charte québécoise* est plus limité que ne le prétend le PGQ. Cet effet constitue tout simplement une exception à la règle générale de l'art. 52 selon laquelle les dispositions d'une loi qui sont incompatibles avec les art. 1 à 38 sont susceptibles d'être invalidées. Une disposition d'une loi visée par une clause dérogatoire « s'applique malgré la Charte ».

482. Les parties demanderesses soutiennent que l'art. 33 de la Loi n'empêche pas le Tribunal de déclarer que les dispositions de la Loi portent atteinte aux droits garantis par la *Charte québécoise*, bien que cette déclaration n'entraîne pas l'invalidité de ces dispositions.

483. La question à savoir si un tribunal peut déclarer qu'une loi viole les droits garantis par la *Charte québécoise* lorsqu'il ne peut pas invalider cette loi a été abordée par la Cour Suprême dans *Gosselin c. Québec (Procureur général)*.

➤ *Gosselin c. Québec (Procureur général)*, 2002 CSC 84, [2002] 4 R.C.S. 429 [*Gosselin*] [onglet 147].

484. Dans *Gosselin*, une des questions en litige était de savoir si le *Règlement sur l'aide sociale* du Québec à l'époque violait l'art. 45 de la *Charte québécoise*, qui se lit ainsi :

45. Toute personne dans le besoin a droit, pour elle et sa famille, à des mesures d'assistance financière et à des mesures sociales, prévues par la loi, susceptibles de lui assurer un niveau de vie décent.

485. En vertu du libellé de l'art. 52, seuls les droits prévus aux art. 1 à 38 de la *Charte québécoise* peuvent justifier l'invalidation de lois avec lesquelles ils sont incompatibles. L'incompatibilité du règlement avec l'art. 45 ne pouvait donc pas entraîner son invalidité en vertu de l'art. 52.

486. Cela n'a pas empêché la juge en chef McLachlin d'entreprendre une analyse approfondie de l'art. 45 et de son application aux faits en cause, pour conclure qu'en l'espèce ce droit n'avait pas été brimé.

➤ *Gosselin, supra*, par. 85-96 [onglet 147].

487. La juge McLachlin, écrivant pour la majorité, a spécifiquement rejeté la proposition selon laquelle il est inutile pour un tribunal de déterminer si une loi viole un droit dans de telles circonstances. La juge McLachlin explique :

➤ *Gosselin, supra*, par. 96 [onglet 147] :

Bien que les tribunaux n'aient pas le pouvoir d'invalider des lois qui sont incompatibles avec les droits sociaux et économiques prévus au chapitre IV de la Charte québécoise, il ne s'ensuit pas que les tribunaux sont de ce fait dispensés de connaître des demandes fondées sur ces droits. La personne qui prétend avoir été victime d'une atteinte aux droits que lui garantit la Charte québécoise a le droit de s'adresser aux tribunaux dans les cas opportuns.

[...]

La Charte québécoise est un document juridique, censé créer des droits sociaux et économiques. Ces droits sont peut-être symboliques en ce qu'ils ne peuvent servir de fondement à l'invalidation d'autres lois ni à une action en dommages-intérêts. Cependant, il existe une réparation pour les atteintes aux droits sociaux et économiques énoncés au chapitre IV de la Charte québécoise. En cas de violation de ces droits, un tribunal compétent peut prononcer un jugement déclaratoire constatant cette violation.

488. Les parties demanderesses soutiennent qu'à la lumière de *Gosselin*, il ne fait aucun doute que le Tribunal peut déclarer que les dispositions de la Loi portent atteinte aux droits garantis par la *Charte québécoise*.

489. Les parties demanderesses soutiennent qu'il est opportun pour le tribunal de se pencher sur la compatibilité des dispositions de la Loi avec les droits garantis par la *Charte québécoise* et de prononcer les déclarations qui s'ensuivent.

490. Les parties demanderesses estiment avoir droit à ce que le caractère discriminatoire de la Loi, ainsi que la gravité des violations de leurs droits fondamentaux entraînées par l'interdiction de porter des signes religieux, soient reconnus dans une déclaration judiciaire.

491. Une telle déclaration s'avère d'autant plus importante que la Loi prétend que l'interdiction de porter des signes religieux est une exigence de la Laïcité, concept qu'elle entérine comme fondamental dans l'ordre juridique québécois, et que ce concept repose lui-même sur les Principes fondamentaux discutés ci-haut à la section III.

492. Une telle déclaration est aussi nécessaire pour répondre à la prétention de la Loi selon laquelle l'interdiction de porter des signes religieux sera appliquée par les principales institutions de l'État québécois dans le respect des Principes fondamentaux, et ce, en fait et en apparence.
493. De façon plus générale, les parties demandereses soutiennent que tous les citoyennes et citoyens du Québec ont intérêt à savoir si le concept de la Laïcité tel que conçu par la Loi viole les droits fondamentaux garantis par la *Charte québécoise*, puisque la Loi en fait un élément clef de l'article 9.1 de la *Charte québécoise*, au même rang que les valeurs démocratiques, l'ordre public et le bien-être général des citoyens.

B. L'article 34 de la Loi n'empêche pas le tribunal de déclarer que la Loi porte atteinte aux droits garantis par la Charte canadienne

494. L'article 34 de la Loi déclare que la Loi ainsi que les amendements qu'elle apporte à la *Charte québécoise* et à la Loi 62 « ont effet indépendamment des art. 2 et 7 à 15 de la [*Charte canadienne*] ».

495. Cette déclaration fait appel à la clause de dérogation de l'art. 33 de la *Charte canadienne* qui se lit comme suit :

(1) Parliament or the legislature of a province may expressly declare in an Act of Parliament or of the legislature, as the case may be, that the Act or a provision thereof shall operate notwithstanding a provision included in section 2 or sections 7 to 15 of this Charter.

(1) Le Parlement ou la législature d'une province peut adopter une loi où il est expressément déclaré que celle-ci ou une de ses dispositions a effet indépendamment d'une disposition donnée de l'article 2 ou des articles 7 à 15 de la présente charte.

(2) An Act or a provision of an Act in respect of which a declaration made under this section is in effect shall have such operation as it would have but for the provision of this Charter referred to in the declaration.

(2) La loi ou la disposition qui fait l'objet d'une déclaration conforme au présent article et en vigueur a l'effet qu'elle aurait sauf la disposition en cause de la charte.

(3) A declaration made under subsection (1) shall cease to have effect five years after it comes into force or on such earlier date as may be specified in the declaration.

(3) La déclaration visée au paragraphe (1) cesse d'avoir effet à la date qui y est précisée ou, au plus tard, cinq ans après son entrée en vigueur.

(4) Parliament or the legislature of a province may re-enact a declaration made under subsection (1).

(4) Le Parlement ou une législature peut adopter de nouveau une déclaration visée au paragraphe (1).

(5) Subsection (3) applies in respect of a re-enactment made under subsection (4).

(5) Le paragraphe (3) s'applique à toute déclaration adoptée sous le régime du paragraphe (4).

496. Tel que discuté dans la section VI.C ci-haut, dans l'arrêt *Ford*, la Cour suprême a analysé les conditions stipulées au par. 33(1) auxquelles une législature doit satisfaire pour invoquer valablement la clause dérogatoire. Cependant, la Cour n'a pas abordé la question distincte de la nature et de la portée des effets juridiques produits par une clause dérogatoire en vertu du par. 33(2).

497. Aux termes du par. 33(2), une clause dérogatoire n'a qu'un seul effet : la loi qui déclare avoir effet indépendamment d'un droit mentionné au par. 33(1) « a l'effet qu'elle aurait sauf la disposition en cause de la charte ».
498. Ainsi, lorsque la clause dérogatoire est valablement invoquée à l'égard d'une loi, le tribunal ne peut pas la déclarer inopérante en vertu du par. 52(1) de la LC 1982 au seul motif qu'elle porte atteinte aux droits garantis par les art. 2 ou 7 à 15 de la *Charte canadienne*.
499. La clause dérogatoire n'a pas d'autres effets. Surtout, elle ne constitue pas un empêchement à ce que les tribunaux continuent de jouer leur rôle judiciaire par rapport à la loi en question, en l'interprétant, en émettant des déclarations appropriées dans les circonstances et en offrant aux justiciables les réparations pertinentes en vertu de l'art. 24 de la *Charte canadienne*.
500. *Gosselin* confirme clairement que les tribunaux peuvent prononcer des déclarations portant sur les droits de la personne dans les cas opportuns même dans des circonstances où la déclaration ne peut entraîner l'invalidité de la loi, sans pour autant qu'il s'agisse d'un exercice purement « théorique ».
501. Bien que *Gosselin* traite de la *Charte québécoise*, le raisonnement du jugement s'applique tout autant à une loi qui invoque la clause dérogatoire de la *Charte canadienne*.
502. Suivant *Gosselin*, une déclaration judiciaire qu'une loi porte atteinte aux droits de la personne constitue une forme de réparation.
- Art. 24 de la *Charte canadienne*.
503. Les parties demanderesses estiment avoir droit à ce que les tribunaux reconnaissent par voie de déclaration le caractère discriminatoire de la Loi ainsi que la gravité des violations de leurs droits fondamentaux entraînées par l'interdiction de porter des signes religieux et par l'interdiction absolue de porter une couvre-visage.
504. Une telle déclaration s'avère appropriée et nécessaire pour les mêmes motifs qu'une déclaration par rapport à la *Charte québécoise*, tel que discuté ci-haut.
505. Une telle déclaration aura également un effet pratique. Aux termes du par. 33(3) de la *Charte canadienne*, l'art. 34 de la Loi cessera d'avoir effet cinq ans après son entrée en vigueur. Une déclaration que les art. 4, 6, 7 à 10 et 13 à 16 et les annexes II et III de la Loi portent atteinte à la *Charte canadienne* et que cette atteinte n'est pas justifiée aux termes de son article premier prendra effet immédiatement au cinquième anniversaire de l'entrée en vigueur de la Loi sans autre procédure judiciaire, à moins que la clause dérogatoire ne soit renouvelée aux termes de l'al. 33(4) de la *Charte canadienne*.
506. Advenant le cas où la clause dérogatoire n'était pas renouvelée après cinq ans, il serait insensé et contraire au principe de proportionnalité de requérir des parties au présent dossier qu'elles instituent un nouveau recours, qu'elles administrent une preuve sensiblement identique, et qu'elles mènent un nouveau procès pour obtenir les mêmes déclarations, alors que le dossier tel qu'il est présentement constitué offre une assise juridique et factuelle suffisante pour le faire.
507. Une telle déclaration permettrait également au public et aux législateurs d'évaluer la Loi, ainsi que son utilisation de la clause dérogatoire, à la lumière des coûts qu'elle impose aux minorités dont les droits fondamentaux sont brimés. Ainsi, une déclaration soutiendra le mécanisme démocratique implicite dans l'al. 33(3) de la clause dérogatoire, tel que détaillé dans la section VI.C.

508. Cette fonction d'une déclaration judiciaire de s'assurer que la violation des droits fondamentaux des minorités ne soit pas passée sous silence est cohérente avec le rôle constitutionnel des tribunaux. Les principes constitutionnels de la primauté du droit et du respect des droits des minorités exigent, minimalement, la reconnaissance que les droits des parties demanderesse ont été brimés.
509. Par ailleurs, et de toute façon, une analyse judiciaire de la Loi en vertu de la *Charte canadienne* est requise aux fins de la demande par les demanderesse pour le paiement de dommages-intérêts, traitée ci-après à la section X.

C. La position du PGQ

510. Dans sa Défense, le PGQ prétend erronément que l'art. 34 de la Loi a pour effet d'empêcher le Tribunal d'aborder toute question découlant des chartes :

➤ Défense du PGQ, par. 88-89 :

88. En utilisant ces dispositions de dérogation dans le cadre de la Loi, le Parlement du Québec a décidé d'affirmer sa souveraineté;

89. Dans ce contexte, il n'appartient pas aux tribunaux de se prononcer sur les questions de liberté de religion, d'association et de discrimination soulevées par les parties demanderesse et intervenantes;

511. Premièrement, la clause dérogatoire ne confère aucun pouvoir législatif à une législature. L'article 31 de la *Charte canadienne* permet d'écarter d'emblée toute théorie selon laquelle la clause dérogatoire confère à l'Assemblée nationale une autorité législative qu'elle n'avait pas au départ :

31. La présente charte n'élargit pas les compétences législatives de quelque organisme ou autorité que ce soit.

512. Deuxièmement, il est important de souligner qu'outre l'effet d'invoquer la clause dérogatoire décrit au par. 33(2) de la *Charte canadienne*, cette clause ne diminue en rien le rôle ou les pouvoirs des tribunaux dans le système juridique canadien.

513. L'importance du rôle que jouent les tribunaux constitués en vertu de l'art. 96 de la LC 1867 a été reconnue à maintes reprises dans la jurisprudence de la Cour suprême. Leur rôle de protection et la primauté du droit sont « inextricablement liés ».

➤ *Trial Lawyers*, *supra*, par. 39 [onglet 20].

514. La compétence fondamentale et inhérente de ces tribunaux ne peut leur être enlevée « sans que ne soit modifiée la Constitution ».

➤ *Trial Lawyers*, *supra*, par. 29 [onglet 20].

➤ *MacMillan Bloedel Ltd. c. Simpson*, [1995] 4 R.C.S. 725, par. 37 [onglet 148].

➤ *Renvoi relatif à la rémunération des juges de la Cour provinciale (Î.-P.-É.)*, *supra*, par. 88 [onglet 16].

515. Étant donné l'importance de ces tribunaux dans notre ordre constitutionnel, on ne peut pas présumer que la clause dérogatoire écarte la possibilité qu'ils se penchent sur la violation des

droits et libertés garantis par la *Charte canadienne*. Il faudrait qu'une telle conclusion soit stipulée expressément dans une disposition de la Constitution. Or, l'art. 33 ne contient aucune mention des tribunaux.

516. Contrairement aux prétentions du PGQ, dans notre système constitutionnel, la primauté de la Constitution est maintenue en tout temps, que la clause dérogatoire soit invoquée ou non. Dans la logique de notre système, il revient aux tribunaux d'interpréter les lois et d'assurer la primauté de la Constitution et la primauté du droit.
517. Le fait qu'un tribunal puisse se prononcer sur une loi qui jouit de la protection de la clause dérogatoire ne porte aucune atteinte à la souveraineté parlementaire telle qu'elle existe au Canada. Cette souveraineté est respectée par le fait que la Loi ne peut être déclarée inopérante en raison de son incompatibilité avec les art. 2 et 7 à 15 de la *Charte canadienne* et qu'elle continue de produire ses effets.
518. Bref, les parties demanderesses soutiennent qu'il n'existe aucun motif permettant de conclure que la clause dérogatoire empêche le Tribunal de déclarer que la Loi porte atteinte de façon injustifiée aux droits garantis par la *Charte canadienne*, tel que détaillé dans la section VI.

Annexe 2

CANADA

**PROVINCE DE QUÉBEC
DISTRICT DE MONTRÉAL**

N°: 500-17-109731-193

C O U R S U P É R I E U R E
(Chambre civile)

ANDRÉA LAUZON et al.

Demandeurs

c.

PROCUREUR GÉNÉRAL DU QUÉBEC

Défendeur

et

ASSOCIATION DE DROIT LORD READING

Intervenante

N°: 500-17-109983-190 (dossier joint)

ENGLISH MONTREAL SCHOOL BOARD et al.

Demandeurs

c.

PROCUREUR GÉNÉRAL DU QUÉBEC

Défendeur

N°: 500-17-108353-197 (dossier joint)

ICHRAK NOUREL HAK et al.

Demandeurs

c.

PROCUREUR GÉNÉRAL DU QUÉBEC

Défendeur

et

**WORLD SIKH ORGANIZATION OF CANADA
et al.**

Intervenants

N°: 500-17-107204-193 (dossier joint)

**FÉDÉRATION AUTONOME DE
L'ENSEIGNEMENT**

Demanderesse

c.

JEAN-FRANÇOIS ROBERGE et al.

Défendeurs

**PLAN D'ARGUMENTATION SUPPLÉMENTAIRE
DES PARTIES DEMANDERESSES ANDRÉA LAUZON, HAKIMA
DADOUCHE, BOUCHERA CHELBI ET COMITÉ JURIDIQUE DE LA
COALITION INCLUSION QUÉBEC**

d) L'invalidité de la clause dérogatoire

264. Les parties demanderesses soutiennent que la clause dérogatoire incluse à l'art. 34 de la Loi est sans effet, puisque la Loi entérine un concept discriminatoire, sexiste et méprisant envers les minorités religieuses tout en prétendant que ce concept est conforme aux principes fondamentaux que la Loi elle-même énonce, y compris l'égalité de tous les citoyens et citoyennes et les libertés de conscience et de religion. La clause dérogatoire ne peut servir à camoufler un projet aussi orwellien, incompatible avec notre société libre et démocratique.
- Plan Lauzon, par. 434-449.
265. Le PGQ soutient plutôt que les clauses dérogatoires ont été validement adoptées. Il se fonde essentiellement sur l'arrêt *Ford*, rendu par la Cour suprême du Canada en 1988, et fait grand cas de certains passages qui suggèrent notamment que l'invocation de la clause dérogatoire prévue à la *Charte canadienne* ne serait assujettie qu'à des conditions de forme. Or, le PGQ donne une portée démesurée à cette affirmation, qu'il convient de replacer dans son contexte.
- Plan PGQ, par. 7-8, 139-182.
 - *Ford c. Québec (Procureur général)*, [1988] 2 R.C.S. 712, par. 56 [**Onglet 112**].
266. L'arrêt *Ford* mettait en cause une clause dérogatoire type qui avait été insérée par la législature québécoise dans toutes les lois du Québec, ainsi qu'une clause dérogatoire similaire qui avait été incluse dans la *Loi modifiant la Charte de la langue française*.

267. Les arguments soulevés par les parties dans l'arrêt *Ford*, mais aussi dans l'affaire *Alliance des professeurs* qui s'était rendue en Cour d'appel du Québec au moment où l'affaire *Ford* a été plaidée devant la Cour suprême du Canada, se limitaient essentiellement à dire « que cette disposition ne précisait pas suffisamment les droits ou libertés garantis auxquels la loi entend déroger » et que l'utilisation d'une clause dérogatoire type était inconstitutionnelle.
- *Ford c. Québec (Procureur général)*, [1988] 2 R.C.S. 712, par. 29 [Onglet 112].
268. La Cour suprême notait à ce sujet que « la question de la validité de la disposition dérogatoire type a été soulevée et débattue essentiellement en fonction de la question de savoir si, indépendamment de son mode d'édiction, une disposition dérogatoire type était conforme à l'art. 33 de la *Charte canadienne* ».
- *Ford c. Québec (Procureur général)*, [1988] 2 R.C.S. 712, par. 28 [Onglet 112].
269. C'est dans ce contexte précis que la Cour suprême a conclu que l'invocation de la clause dérogatoire n'était assujettie qu'à des conditions de forme. Prise dans son contexte, cette affirmation devrait être comprise comme signifiant essentiellement que les législatures n'ont pas à définir davantage les droits auxquels elles comptent déroger. On ne devrait pas lire *Ford* comme signifiant que dans tout contexte et en toutes circonstances, aucune autre condition ne peut être reconnue.
270. En l'espèce, la condition qui est en jeu consiste à requérir de la législature qu'elle n'induisse pas les citoyens en erreur en adoptant un projet qui prétend—de manière trompeuse, voire même malhonnête—donner effet aux droits fondamentaux qu'elle viole et, en conséquence, comporte des dispositions aussi contradictoires que celles contenues dans la Loi. Cette condition n'a pas été mise en cause dans l'arrêt *Ford*, et celui-ci ne peut donc pas être utilisé pour l'écarter.
271. L'interprétation excessivement large de la clause dérogatoire que propose le PGQ donne une portée démesurée au principe de la souveraineté parlementaire, en affirmant d'une part qu'elle était absolue avant l'adoption de la LC 1982, et d'autre part que l'article 33 de la *Charte canadienne* visait à préserver cette souveraineté absolue en ce qui concerne certains aspects de la *Charte*.
- Plan PGQ, par. 134; voir plus largement aux par. 61 et seq.
272. Or, tel que précédemment discuté, la souveraineté parlementaire des législatures canadiennes n'a jamais été absolue; les tribunaux ont toujours joué un rôle fondamental de contrôle judiciaire dans les paramètres de la Constitution.
- *Supra*, par. 91-94.
273. La souveraineté parlementaire ne peut servir d'échappatoire absolu à ce contrôle judiciaire, et ne peut créer un paravent protégeant les projets législatifs fondamentalement contradictoires.
274. Qui plus est, les parties demandereses soutiennent que la clause dérogatoire adoptée en vertu de la *Charte canadienne* est sans effet puisqu'elle ne se justifie pas dans une société libre et démocratique aux termes de l'article premier de cette *Charte*.¹⁰

¹⁰ Compte tenu que la clause dérogatoire prévue par la *Charte québécoise* peut viser les articles 1 à 38 de cette *Charte*, et donc également son article 9.1, le même argument ne peut se faire en vertu de cette *Charte*.

275. La question de l'application de l'article premier aux clauses dérogatoires adoptées en vertu de l'art. 33 de la *Charte canadienne* n'a pas été considérée dans l'arrêt *Ford*. En fait, à notre connaissance, aucune décision judiciaire n'a examiné cette question jusqu'à présent. C'est ce qu'affirmait notamment, en 2005, l'honorable Michel Bastarache.

- Michel BASTARACHE, « Section 33 and the Relationship Between Legislatures and Courts » (2005) 14:3 Forum constitutionnel 1 à la p. 3 [onglet 164].

Interestingly, there was also some speculation on the applicability of section 1 to section 33. [...] To date, no court has addressed the application of section 1 to section 33.

276. Il faut donc se tourner vers le libellé des articles en cause, lequel confirme que l'article premier s'applique bel et bien à l'article 33.

277. En effet, l'article 33 de la *Charte canadienne* permet seulement à une loi d'avoir « effet indépendamment d'une disposition donnée de l'article 2 ou des articles 7 à 15 de [cette] charte ». Il ne permet pas de déroger à l'article premier, qui prévoit que les seules restrictions valides des droits qu'elle garantit sont celles qui sont « raisonnables et dont la justification puisse se démontrer dans le cadre d'une société libre et démocratique ». Or, puisque l'article 33 prévoit lui aussi une restriction des droits et libertés garantis par la *Charte canadienne*, son utilisation est sujette à la limite édictée par l'article premier.

278. Cette conclusion est également mise de l'avant par certains auteurs de doctrine qui notent que l'absence complète de limites sur l'utilisation du pouvoir de dérogation pourrait mener à des résultats absurdes du point de vue de la protection des droits et libertés fondamentaux.

- Brian SLATTERY, « Canadian Charter of Rights and Freedoms – Override Clauses Under Section 33 – Whether Subject to Judicial Review Under Section 1 » (1983) 61 Rev. Bar. Can. 391, pp. 392-393 [onglet 166].

The question is this. Assuming that an override clause meets the requirements of section 33, is it immune to judicial review under the Charter no matter how extreme the statutory provision it protects? Can a person in Canada be arbitrarily arrested, detained, and tortured to death by executive fiat under anti-terrorist legislation, so long as appropriate override clauses are present? At first blush, the answer appears to be affirmative. The right to life, liberty and security of the person, the right not to be arbitrarily detained, the right to *habeas corpus*, the right to be tried within a reasonable time, and the right not to be subjected to cruel and unusual treatment are all subject to declarations under section 33. Where an override clause exists, the legislation takes effect notwithstanding the Charter provision specified, apparently regardless of the statute's character. The paradoxical conclusion is that, while the Charter enshrines the right of Canadian citizens to vote in a section immune to override clauses, it ultimately fails to shield citizens from arbitrary imprisonment and torture for their political beliefs.

[...]

It seems to follow that such a declaration is a limit prescribed by law within the meaning of section 1, and so must satisfy the criteria laid down there before taking effect. That is, it must be "reasonable" and "demonstrably justified in a free and democratic society". In brief, section 33 represents an elaboration of the scheme envisaged in section 1 rather than an exception to it.

- Voir aussi Daniel J. ARBESS, « Limitations on Legislative Override under the Canadian Charter of Rights and Freedoms: A Matter of Balancing Values » (1983) 21:1 Osgoode Hall LJ 113, pp. 120-121 [onglet 163].
279. Rien dans le libellé des articles en question ne permet de remettre en cause cette interprétation. D'ailleurs, le PGQ n'a pas abordé cette question dans sa défense.
280. Cela signifie que le PGQ a le fardeau, en l'espèce, de démontrer que l'usage de la clause dérogatoire dans la Loi se justifie aux termes de l'article premier. Or, tel que précédemment indiqué, le PGQ a confirmé qu'il n'entendait pas faire d'argument aux termes de l'article premier de la *Charte canadienne*. Il ne s'est donc pas déchargé de son fardeau à cet égard.
281. S'il fallait tout de même procéder à l'analyse, le cadre établi par la Cour suprême dans l'arrêt *Oakes* et décrit précédemment pourrait fournir un point de départ à l'analyse. Cependant, comme le suggère le professeur Slattery, il y aurait alors lieu de l'appliquer en tenant compte de l'aspect particulier que constitue la clause dérogatoire.
- Brian SLATTERY, « Canadian Charter of Rights and Freedoms – Override Clauses Under Section 33 – Whether Subject to Judicial Review Under Section 1 » (1983) 61 Rev. Bar. Can. 391, p. 393 [onglet 166].
- ... where no override clause exists, the question is simply whether the limitation imposed by the statute is reasonable and demonstrably justified in a free and democratic society. The court must make up its own mind on the matter and, if its view differs from that of the legislature, strike down the offending provision. Where a declaration under section 33 is present, the issue will be different. What the court must now decide is whether it is reasonable and demonstrably justified in the circumstances that the statute should be exempted from judicial review for non-compliance with the relevant Charter provision. Given that section 33 expressly empowers a legislature to shield a statute from judicial scrutiny, is this an instance where that power can reasonably and justifiably be exercised? Several criteria might be suggested for resolving this issue. One important criterion, if not necessarily the only one, would be whether it is reasonably possible to interpret the relevant Charter provision, considered together with section 1, as consistent with the statute. If, on some sensible reading of the Charter, the statute can be sustained, then the override clause should normally be held to bar further judicial inquiries, even where the court itself does not consider that reading correct. But if the statute cannot on any reasonable view be reconciled with the Charter, then the override declaration should be struck down.
- Voir aussi Daniel J. ARBESS, « Limitations on Legislative Override under the Canadian Charter of Rights and Freedoms: A Matter of Balancing Values » (1983) 21:1 Osgoode Hall LJ 113, pp. 127-130 [onglet 163].
282. Cela reflète d'ailleurs l'idée générale exprimée dans l'arrêt *Oakes* selon laquelle « la nature du critère de proportionnalité pourra varier selon les circonstances ».
- *R. c. Oakes*, [1986] 1 R.C.S. 103, p. 139 (par. 70) [onglet 125].
283. Bref, quand une loi comprend une clause dérogatoire, elle continuera d'opérer même si le Tribunal conclut qu'elle viole des droits fondamentaux. Pour que le recours à l'art. 33 soit justifié dans une société libre et démocratique, il suffit qu'un argument raisonnable puisse être formulé en faveur de la loi, même si la solution adoptée aurait pu être rejetée par les tribunaux n'eût été de la clause dérogatoire. Toutefois, le recours à une clause dérogatoire pour « protéger » une

violation de droits qui serait tout simplement indéfendable en vertu de l'article premier en l'absence de cette clause ne serait pas raisonnable dans un pays libre et démocratique et, en conséquence, ne serait pas justifié aux termes de l'article premier.

284. Cette application plus souple du test de l'article premier permet de tenir compte de l'équilibre que tente d'établir l'art. 33 de la *Charte canadienne*, sans toutefois vider de leur contenu les droits garantis aux art. 2 et 7 à 15 de cette *Charte*. Comme le résume le professeur Slattery, l'analyse donne aux législatures le dernier mot sur l'interprétation des art. 2 et 7 à 15 de la *Charte*, sans toutefois leur permettre d'évacuer complètement ces droits du paysage juridique.

- Brian SLATTERY, « Canadian Charter of Rights and Freedoms – Override Clauses Under Section 33 – Whether Subject to Judicial Review Under Section 1 » (1983) 61 Rev. Bar. Can. 391, p. 395 [onglet 166].

In short, section 33 does not authorize Canadian legislatures to overturn or reverse completely the Charter's solemn guarantees. Rather, it gives legislatures the opportunity to act as final judge of the scope of certain Charter provisions, within reasonable limits.

285. En l'espèce, tel qu'indiqué précédemment, la Loi est incohérente au point de ne pas être une règle de droit. Vue sous l'angle de l'article premier de la *Charte canadienne*, l'utilisation de la clause dérogatoire pour « protéger » une telle loi ne peut pas se justifier aux termes de l'article premier de la *Charte*.

286. Qui plus est, la Loi vise spécifiquement à enfreindre les droits et libertés fondamentaux des personnes portant des signes religieux, sans qu'aucune justification à l'effet contraire n'ait été présentée. Cet objectif qui anime la Loi est foncièrement contraire à la *Charte canadienne* et ne peut pas être raisonnablement réconcilié avec elle.

287. Le professeur Slattery fournit l'exemple d'une loi qui, cédant à la pression de l'opinion publique majoritaire, utiliserait une clause dérogatoire pour confisquer les biens des membres d'un groupe ethnique minoritaire. Selon le professeur Slattery, une telle loi ne pourrait en aucun cas être réconciliée avec la *Charte* et serait donc invalide en vertu de l'article premier.

- Brian SLATTERY, « Canadian Charter of Rights and Freedoms – Override Clauses Under Section 33 – Whether Subject to Judicial Review Under Section 1 » (1983) 61 Rev. Bar. Can. 391, pp. 394-395 [onglet 166].

A majority of statutes covered by declarations under section 33 will probably satisfy the test of reasonable conformity, and be accepted by the courts on that basis. But one can imagine examples of a different character. In a time of severe economic depression, the tide of popular feeling in a Canadian province turns against the members of a minority racial group. A weak provincial government, harried by the inflammatory rhetoric of an opposition party and fearing defeat in forthcoming elections, passes legislation confiscating the major property holdings of members of the group, without touching the property of any other persons. The statute is covered by an override clause ousting section 15 of the Charter, which guarantees equality under the law without discrimination based on race. Here the courts could (and should) properly hold that the confiscatory measures bear no reasonable relation to the Charter guarantee of racial equality read in the light of section 1. That is, under no honest reading of the Charter can the statute be sustained. On this basis, the override clause would be held invalid under section 1, and the legislation voided for non-conformity with section 15.

288. Il suffit de remplacer la notion de groupe ethnique minoritaire par celle de groupe religieux minoritaire et la confiscation des biens par la confiscation d'opportunités d'emploi pour constater que la Loi est presque identique à l'exemple donné par le professeur Slattery. Les parties demanderesse soumettent, comme lui, qu'une telle loi est tout simplement injustifiable.
289. En conséquence, l'utilisation de la clause dérogatoire dans la Loi n'est pas justifiée dans une société libre et démocratique et l'art. 34 de la Loi doit être déclaré invalide.

F. Déclarations subsidiaires de violation des droits garantis par les chartes

291. Si le tribunal devait conclure que les clauses dérogatoires incluses à la Loi sont valides, les parties demanderesse soutiennent de façon subsidiaire qu'elles ont droit d'obtenir un jugement déclaratoire confirmant que la Loi porte atteinte de façon injustifiée aux droits garantis par les chartes canadienne et québécoise.

➤ Plan Lauzon, par. 477-518.

292. Comme le rappelle le professeur Grégoire Webber dans un récent article, l'invocation de la clause dérogatoire permet à une loi d'opérer nonobstant le fait qu'elle porte atteinte à des droits garantis par les chartes. Elle ne fait toutefois pas disparaître les droits sous-jacents, qui demeurent disponibles pour fonder un jugement déclaratoire.

➤ Grégoire Webber, "Notwithstanding rights, review, or remedy? On the notwithstanding clause and the operation of legislation", (2020) University of Toronto Law Journal e20200066, disponible en ligne : <https://doi.org/10.3138/utlj-2020-0066> [Onglet 167].

293. Le PGQ affirme au contraire que si les clauses dérogatoires incluses à la Loi sont jugées valides, « la Cour ne peut se prononcer quant à la validité des dispositions contestées au regard des droits et libertés protégés par [les chartes] auxquels la Loi déroge ». Il veut ainsi empêcher tout débat judiciaire concernant la conformité de la Loi avec les droits garantis par les chartes.

➤ Plan PGQ, par. 148.

294. Le PGQ avance essentiellement quatre arguments au soutien de cette position, qu'il convient d'examiner tour à tour.

i) Premier argument : L'effet combiné des art. 24(1) et 33 de la Charte canadienne

295. Le PGQ affirme que « le tribunal ne peut pas constater la violation » des droits garantis par la *Charte canadienne*. Selon lui, la clause dérogatoire adoptée en vertu de l'art. 33 de la *Charte canadienne* empêcherait tout débat au sujet des droits garantis par cette *Charte*. Comme l'art. 24(1) de la *Charte* ne pourrait opérer qu'en présence d'une violation de la *Charte*, cet argument ferait échec à toute demande en jugement déclaratoire.

➤ Plan PGQ, par. 619-620.

296. Le PGQ ne fournit aucune autorité au soutien de sa prétention selon laquelle les clauses dérogatoires adoptées en vertu de la *Charte canadienne* auraient cet effet. Le libellé de l'art. 33(1) de la *Charte* confirme plutôt qu'une loi protégée par une clause dérogatoire a « effet indépendamment » (*shall operate notwithstanding*) des droits visés, sans annihiler complètement ces droits. Ainsi, l'art. 33 permet l'opération d'une loi malgré des droits qui existent toujours et qui peuvent servir à asseoir un jugement déclaratoire.
297. Cette lecture est confirmée par l'art. 33(2) de la *Charte*, qui précise de quelle façon opère cette exception et qui spécifie, encore une fois, qu'une disposition protégée par une clause dérogatoire « *shall have such operation as it would have but for the provision of this Charter referred to in the declaration* ». L'effet d'une clause dérogatoire vise l'opération de la loi, et non l'éradication du droit de la *Charte* qui est en cause.
298. Il est utile de noter que dans la version anglaise de la *Charte*, le constituant a utilisé des termes différents lorsqu'il voulait qu'un droit soit tout simplement considéré comme inexistant. À titre d'exemple, l'art. 32(2) de la *Charte* qui prévoyait un délai de trois ans pour l'entrée en vigueur de l'art. 15 précise que ce dernier article « *shall not have effect until three years after this section comes into force* ». Pendant cette période, l'art. 15 n'avait aucun effet, n'existait tout simplement pas, et n'aurait donc pas pu fonder un jugement déclaratoire.
299. De plus, l'article 33 doit être lu avec l'art. 52 auquel il fait exception. L'article 52 prévoit que la Constitution du Canada « rend inopérantes [anglais : *without force or effect*] les dispositions incompatibles de toute autre règle de droit ».
300. La clause dérogatoire permet aux législatures provinciales ou au Parlement de déclarer qu'une loi qui viole certaines dispositions de la *Charte canadienne* continuera exceptionnellement d'opérer malgré cette violation.
301. En d'autres termes, une clause dérogatoire fait échec à l'effet de l'art. 52 et non pas aux droits fondamentaux de la *Charte*.
302. Le PGQ affirme par ailleurs qu'une réparation de nature déclaratoire en vertu de l'art. 24(1) de la *Charte canadienne* devrait normalement découler « d'une violation d'un droit fondamental, causée par la conduite ou un acte commis par l'État », et non de l'adoption d'une Loi.

➤ Plan PGQ, par. 621.

303. Le PGQ cite sur ce point l'affaire *Doucet-Boudreau*, qui mettait en cause une réparation sous forme d'audiences de suivi et de compte-rendu qui n'avait rien à voir avec la réparation déclaratoire demandée en l'espèce. C'est dans ce contexte que la Cour suprême a noté qu'une réparation sous l'art. 24(1)—d'une telle nature—n'était généralement accordée qu'en matières exécutives et non législatives. Toute interprétation plus large de ce passage ne serait qu'un *obiter* puisque, dans les faits, l'affaire *Doucet-Boudreau* ne mettait pas en cause une mesure législative.
- *Doucet-Boudreau c. Nouvelle-Écosse (Ministre de l'Éducation)*, 2003 CSC 62, par. 12 [Cahier des sources du PGQ, vol. 17, onglet 245].
304. En outre, il convient de noter que le fondement principal des parties demanderesses est l'art. 142 du *Code de procédure civile*, et que l'art. 24(1) de la *Charte canadienne* n'est qu'un fondement additionnel permettant d'obtenir la déclaration qu'elles recherchent.

- *Code de procédure civile*, R.L.R.Q., c. C-25.01, art. 142.

142. La demande en justice peut avoir pour objet d'obtenir, même en l'absence de litige, un jugement déclaratoire déterminant, pour solutionner une difficulté réelle, l'état du demandeur ou un droit, un pouvoir ou une obligation lui résultant d'un acte juridique.

305. Les critères permettant d'appliquer l'art. 142 C.p.c. ont été précisés par la Cour d'appel du Québec :

- *Comité paritaire de l'entretien d'édifices publics de la région de Québec c. Hôtel Forestel Val d'Or inc.*, 2017 QCCA 250, par. 34 **[Onglet 153]**.

La jurisprudence a notamment énoncé qu'il comportait les quatre éléments suivants : (1) une difficulté réelle; (2) un intérêt juridique du demandeur direct et personnel, né et actuel, se rattachant à la difficulté réelle; (3) l'identification de l'écrit source de la difficulté réelle comme l'un de ceux visés par l'article 453 C.p.c. [de l'ancien C.p.c., désormais 142 n.C.p.c.] (contrat, testament, tout autre écrit instrumentaire, loi, arrêté en conseil, règlement ou résolution d'une municipalité); (4) un objectif de faire déterminer, pour la solution de cette difficulté réelle, soit son état, soit quelque droit, pouvoir ou obligation résultant de cet écrit énuméré à l'article 453 C.p.c.

- Cité récemment en lien avec l'art. 142 C.p.c. dans *Terre-Neuve-et-Labrador (Procureur général) c. Uashaunnuat (Innus de Uashat et de Mani-Utenam)*, 2020 CSC 4, par. 41-42 **[Onglet 155]**.

306. Des critères similaires ont été appliqués en matière constitutionnelle en vertu de l'art. 24(1) de la *Charte canadienne*, les tribunaux notant dans ce contexte qu'ils jouissent d'une discrétion et d'une flexibilité encore plus larges pour rendre des déclarations appropriées.

- *Canada (Premier ministre) c. Khadr*, 2010 CSC 3, par. 46-47 **[Onglet 152]**.
- *El-Alloul c. Procureure générale du Québec*, 2018 QCCA 1611, par. 48, 53-55 **[Onglet 154]**.

[48] Ainsi, bien que le juge de la Cour supérieure reconnaisse que les droits constitutionnels de l'appelante n'ont pas été respectés, il ne lui accorde aucune réparation. Une telle approche n'est pas favorisée par la Cour suprême du Canada, particulièrement lorsqu'il s'agit de faire valoir des droits constitutionnels fondamentaux.

[...]

[53] La Cour suprême du Canada précise d'ailleurs que les tribunaux peuvent rendre des jugements déclaratoires sans cause d'action et peu importe si une mesure de redressement consécutive peut être ou non accordée. De plus, à tout le moins lorsque des droits fondamentaux sont en cause, les tribunaux jouissent d'une grande discrétion pour façonner les réparations judiciaires appropriées; ils peuvent même rendre des jugements déclaratoires, bien que cette forme de réparation ne soit pas précisément soulevée par les procédures dont ils sont saisis, surtout si une conclusion de type « clause omnibus » est incluse dans les procédures, ce qui est le cas en l'espèce. Les tribunaux ne sont pas non plus liés par les formules déclaratoires qu'un demandeur propose et ils peuvent les reformuler selon ce qui leur paraît convenable et juste.

[54] En somme, une déclaration judiciaire, comme le contrôle judiciaire, constitue une réparation discrétionnaire à l'égard de laquelle les tribunaux jouissent d'une grande flexibilité, particulièrement lorsque, comme c'est le cas ici, des droits constitutionnels fondamentaux sont en cause.

307. En l'espèce, les parties demanderesses font face à une difficulté réelle puisque la Loi les affecte directement, notamment dans leurs perspectives d'emploi. Elles ont un intérêt direct et personnel, né et actuel, se rattachant à cette difficulté réelle. Elles ont identifié l'écrit source de cette difficulté réelle comme l'un de ceux visés à l'art. 142 C.p.c., à savoir la Loi. Et finalement, elles demandent au tribunal de faire déterminer les droits découlant de cet écrit comme solution de cette difficulté réelle. Il s'agit d'un cas approprié pour que le tribunal exerce sa discrétion en ce sens.

ii) Deuxième argument : La portée de l'arrêt Gosselin

308. L'arrêt *Gosselin* fournit un exemple de dossier dans lequel la Cour, placée dans une position similaire où elle ne pouvait pas invalider un règlement sur la base d'un droit fondamental, a néanmoins jugé nécessaire de déterminer la conformité de ce règlement avec ce droit, un exercice similaire à celui que les parties demanderesses invoquent en l'espèce.
309. Le PGQ affirme que la Cour semblait « réfractaire à l'idée que la constatation d'une atteinte à un droit garanti par la *Charte québécoise*, bien que ce droit ne soit pas prépondérant, ne puisse permettre d'obtenir une réparation » (Plan PGQ, par. 624). Or, le langage utilisé par la Cour, loin d'être réfractaire, énonce clairement que la non-prépondérance d'un droit ne dispense pas la Cour d'évaluer la conformité de mesures législatives avec ce droit.

➤ *Gosselin c. Québec (Procureur général)*, [2002] 4 R.C.S. 429, par. 96 [Onglet 147].

Bien que les tribunaux n'aient pas le pouvoir d'invalider des lois qui sont incompatibles avec les droits sociaux et économiques prévus au chapitre IV de la Charte québécoise, il ne s'ensuit pas que les tribunaux sont de ce fait dispensés de connaître des demandes fondées sur ces droits. La personne qui prétend avoir été victime d'une atteinte aux droits que lui garantit la Charte québécoise a le droit de s'adresser aux tribunaux dans les cas opportuns.

[...]

La Charte québécoise est un document juridique, censé créer des droits sociaux et économiques. Ces droits sont peut-être symboliques en ce qu'ils ne peuvent servir de fondement à l'invalidation d'autres lois ni à une action en dommages-intérêts. Cependant, il existe une réparation pour les atteintes aux droits sociaux et économiques énoncés au chapitre IV de la Charte québécoise. En cas de violation de ces droits, un tribunal compétent peut prononcer un jugement déclaratoire constatant cette violation.

310. Évidemment, comme le note le PGQ, aucune clause dérogatoire n'était en cause dans *Gosselin* (Plan PGQ, par. 625). Ceci dit, la Cour se trouvait dans une situation presque identique au présent dossier, c'est-à-dire que le droit qui lui était plaidé, quoique existant, ne permettait pas d'invalider la loi en cause. Il est donc approprié de faire une analogie entre les deux dossiers et d'appliquer le raisonnement de la Cour en l'espèce, tant en vertu de la *Charte canadienne* que de la *Charte québécoise*.

iii) Troisième argument : Le caractère théorique ou hypothétique de la déclaration recherchée

311. Le PGQ affirme aussi que les parties demandereses recherchent une « opinion juridique sur l'opportunité » de la Loi, laquelle serait « purement théorique étant donné les effets de la disposition de dérogation ». Selon le PGQ, il est hypothétique de soutenir que le législateur pourrait décider de ne pas renouveler le recours à l'art. 33 de la *Charte canadienne*.

➤ Plan PGQ, par. 627, 630-631.

312. Pourtant, l'effet de l'art. 33(3) de la *Charte canadienne* est clair : la clause dérogatoire « cesse d'avoir effet à la date qui y est précisée ou, au plus tard, cinq ans après son entrée en vigueur ». Ce libellé prévoit que la clause dérogatoire cessera d'avoir effet à moins d'un acte positif du législateur. Il serait donc hypothétique de présumer que le législateur pourrait décider de renouveler les clauses de dérogation en juin 2024.

313. La déclaration du tribunal aurait de toute façon un effet pratique sur la décision même du législateur de renouveler ou non ces clauses de dérogation, puisqu'elle informerait le débat législatif et public portant sur cette décision en établissant la conformité de la Loi avec les droits garantis par les chartes.

iv) Quatrième argument : La souveraineté parlementaire

314. Enfin, le PGQ soutient que la clause dérogatoire prévue à la *Charte canadienne* reflète une volonté de préserver « la suprématie législative à l'anglaise » et que toute déclaration « porterait atteinte au principe même de la souveraineté parlementaire ».

➤ Plan PGQ, par. 134, 628.

315. Il est difficile de voir en quoi une simple déclaration enfreindrait la souveraineté de la législature québécoise. Comme la Cour suprême l'indique dans *Doucet-Boudreau*, « [l']essentiel est que, lorsqu'ils rendent des ordonnances fondées sur le par. 24(1), les tribunaux ne s'écartent pas indûment ou inutilement de leur rôle consistant à trancher des différends ». Prononcer une déclaration pour résoudre un différend sur des droits ne pourrait pas être plus au cœur de la mission et du rôle des tribunaux.

➤ *Doucet-Boudreau c. Nouvelle-Écosse (Ministre de l'Éducation)*, 2003 CSC 62, par. 56 [Cahier des sources du PGQ, vol. 17, onglet 245].

316. Sur ce point, le professeur John Rawls—auquel référerait d'ailleurs le professeur Taillon dans son témoignage—note bien le rôle des tribunaux à l'égard du pouvoir législatif, et la position unique dans laquelle les tribunaux se trouvent pour nourrir le débat public par l'intermédiaire de décisions raisonnées :

➤ John Rawls, *Political Liberalism* (New York : Columbia University Press, 1996), pp. 236-239 [Onglet 165].

To say that the court is the exemplar of public reason also means that it is the task of the justices to try to develop and express in their reasoned opinions the best interpretation of the constitution they can, using their knowledge of what the constitution and constitutional precedents require. [...] The court's role here is part of the publicity of reason and is an aspect of the wide, or educative, role of public reason. [...]

Finally, the court's role as exemplar of public reason has a third aspect: to give public reason vividness and vitality in the public forum; this it does by its authoritative judgments on fundamental political questions. The court fulfills this role when it clearly and effectively interprets the constitution in a reasonable way; and when it fails to do this, as ours often has, it stands at the center of a political controversy the terms of settlement of which are public values.

[...] in the midst of any great constitutional change, legitimate or otherwise, the Court is bound to be a center of controversy. Often its role forces political discussion to take a principled form so as to address the constitutional question in line with the political values of justice and public reason. Public discussion becomes more than a contest for power and position. This educates citizens to the use of public reason and its value of political justice by focusing their attention on basic constitutional matters.

317. Bref, accorder les déclarations recherchées par les parties demanderessees n'empêcherait en rien que les législatures aient le « dernier mot » en ce qui concerne la validité des lois visées par une clause dérogatoire valide. Elle empêcherait tout simplement qu'elles aient le seul mot à ce sujet, et permettrait par le fait même de donner effet aux termes des deux chartes et de générer un dialogue sain, constructif et rationnel sur la Loi.
318. Enfin, notons qu'il est bien établi au Royaume-Uni—la source de la souveraineté parlementaire mise de l'avant par le PGQ—que des déclarations de non-conformité avec les droits fondamentaux peuvent être accordées sans pour autant porter atteinte à la souveraineté parlementaire, puisqu'elles n'affectent pas la validité des lois visées par ces déclarations.

- *Human Rights Act*, 1998, c. 42, art. 4(2) et 4(6) (R.-U.) [**Cahier des sources de la FAE, onglet 17**].

4 Declaration of incompatibility.

(2) If the court is satisfied that the provision is incompatible with a Convention right, it may make a declaration of that incompatibility.

[...]

(6) A declaration under this section ("a declaration of incompatibility")—

(a) does not affect the validity, continuing operation or enforcement of the provision in respect of which it is given; and

(b) is not binding on the parties to the proceedings in which it is made.

G. Dommages-intérêts réclamés par les Demanderessees individuelles

319. Les parties demanderessees réclament des dommages-intérêts en vertu du par. 24(1) de la *Charte canadienne* pour compenser le préjudice qu'elles subissent en raison de la violation de leurs droits et libertés fondamentaux par la Loi.
320. Le PGQ reprend les arguments ci-haut opposés à l'encontre des déclarations recherchées pour soutenir que les dommages-intérêts ne peuvent être réclamés. Les mêmes commentaires s'appliquent à cet égard.

- Plan PGQ, par. 635.

321. Le PGQ ajoute que l’octroi de « dommages-intérêts est exceptionnel lorsqu’il fait suite à l’adoption d’une disposition législative déclarée inconstitutionnelle ».
- Plan PGQ, par. 636.
322. Si le tribunal déclare la Loi inconstitutionnelle et invalide, il serait peut-être possible pour le PGQ d’arguer que les dommages-intérêts seraient une mesure de réparation inappropriée. Or, dans une telle situation—du type mentionné par la Cour dans *Schachter*, *Ward* et *Conseil scolaire*—les parties dont les droits ont été atteints obtiennent une réparation véritable pour cette atteinte, soit l’invalidité de la loi et la cessation de l’atteinte pour le futur.
323. La situation qui nous occupe est différente et inédite à plusieurs égards. Les clauses dérogatoires valides permettent peut-être au législateur de donner effet à des lois discriminatoires, sexistes et brimant la liberté de religion et de conscience de ses citoyens, mais il est injuste que les conséquences réelles de cette politique retombent entièrement sur les minorités visées.
324. Le par. 24(1) de la *Charte canadienne* permet de retenir la solution juste et convenable qui consiste à répartir, dans les cas appropriés, les coûts liés à ce choix législatif pour qu’ils soient assumés par la société en général. Conclure autrement laisserait les parties demanderesses sans réparation aucune pour les atteintes à leurs droits.
325. Cette solution est entièrement ouverte au tribunal. Alors que le PGQ voudrait imposer des paramètres rigides au pouvoir d’octroyer des dommages-intérêts en vertu du par. 24(1) de la *Charte canadienne*, la Cour suprême a rappelé qu’« [i]l est difficile de concevoir comment on pourrait donner au tribunal un pouvoir discrétionnaire plus large et plus absolu [qui] n’est tout simplement pas réductible à une espèce de formule obligatoire d’application générale à tous les cas ».
- *Vancouver (Ville) c. Ward*, 2010 CSC 27, par. 17-18 [Onglet 151].

Annexe 3

CANADA

**PROVINCE DE QUÉBEC
DISTRICT DE MONTRÉAL**

C O U R S U P É R I E U R E
(Chambre civile)

N°: 500-17-109731-193

ANDRÉA LAUZON et al.

Demandeurs

c.

PROCUREUR GÉNÉRAL DU QUÉBEC

Défendeur

et

ASSOCIATION DE DROIT LORD READING

Intervenante

N°: 500-17-109983-190 (dossier joint)

ENGLISH MONTREAL SCHOOL BOARD et al.

Demandeurs

c.

PROCUREUR GÉNÉRAL DU QUÉBEC

Défendeur

N°: 500-17-108353-197 (dossier joint)

ICHRAK NOUREL HAK et al.

Demandeurs

c.

PROCUREUR GÉNÉRAL DU QUÉBEC

Défendeur

et

**WORLD SIKH ORGANIZATION OF CANADA
et al.**

Intervenants

N°: 500-17-107204-193 (dossier joint)

**FÉDÉRATION AUTONOME DE
L'ENSEIGNEMENT**

Demanderesse

c.

JEAN-FRANÇOIS ROBERGE et al.

Défendeurs

**RÉPLIQUE CONCERNANT LES CLAUSES DÉROGATOIRES,
PAR LES PARTIES DEMANDERESSES DU DOSSIER LAUZON**

TABLE DES MATIÈRES

I.	<i>Loi sur les jurés</i> , RLRQ, c. J-2, art. 52.	2
II.	<i>Loi sur la protection de la jeunesse</i> , RLRQ, c. P-34.1, art. 82.	3
III.	<i>Loi sur le Tribunal administratif du logement</i> , RLRQ, c. T-15.01, art. 73.	4
IV.	<i>Loi sur l'administration fiscale</i> , RLRQ, c. A-6.002, art. 93.18.	5
V.	Diverses lois concernant les régimes de retraite	6

VI.	<i>Loi sur les sociétés de fiducie et les sociétés d'épargne</i> , RLRQ, c. S-29.01, art. 151.....	10
VII.	<i>Loi sur le régime de retraite du personnel d'encadrement</i> , RLRQ, c. R-12.1, art. 211.	11
VIII.	<i>Code de procédure civile</i> , RLRQ, c. C-25.01, arts. 11, 542.....	13

* * *

1. Le 14 décembre, le Procureur général du Québec (« **PGQ** ») a communiqué un tableau recensant l'utilisation de la clause de dérogation prévue à la *Charte québécoise*.
2. Lors de sa plaidoirie, se fondant sur une recension similaire tirée d'un tableau contenu dans une de ses propres publications, le procureur du Mouvement laïque québécois (« **MLQ** ») a soutenu que l'utilisation d'une telle clause dans la *Loi sur la laïcité de l'État* n'était pas exceptionnelle.
 - Guillaume Rousseau et François Côté, « A Distinctive Quebec Theory and Practice of the Notwithstanding Clause : When Collective Interests Outweigh Individual Rights », (2017) 47:2 R.G.D. 343 aux pp 423-431 [**Sources du MLQ, vol. 1, onglet 20**].
3. Cet argument comporte toutefois deux failles importantes.
4. D'une part, ce n'est pas parce que la clause dérogatoire a été utilisée par le passé que son utilisation dans le cas qui nous occupe est justifiée. En d'autres termes, la référence descriptive à un état de fait ne peut fonder, de façon prescriptive, un jugement normatif. Cette distinction épistémologique comprise depuis plusieurs siècles est bien résumée par le professeur Dworkin.
 - Ronald Dworkin, *Justice for Hedgehogs* (Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 2011) aux pp 44-45 [**Onglet 169**].

[Hume's principle] holds that no series of propositions about how the world is, as a matter of scientific or metaphysical fact, can provide a successful case on its own—without some value judgment hidden in the interstices—for any conclusion about what ought to be the case. Hume's principle seems to me obviously true.
5. D'autre part, l'utilisation des clauses dérogatoires dans d'autres lois est toujours plus limitée que dans la *Loi sur la laïcité de l'État*, soit parce qu'elles ciblent les articles de la loi visée, soit parce qu'elles ne dérogent qu'à une partie de la *Charte québécoise*, ou soit parce qu'elles ne sont pas assorties de clauses dérogatoires adoptées en vertu de la *Charte canadienne*. Les motifs qui sous-tendaient son utilisation étaient par ailleurs de protéger certains droits, contrairement à la *Loi sur la laïcité de l'État* qui, au vu de la preuve, ne protège aucun droit et a tout simplement pour effet de brimer ceux des personnes portant des signes religieux.
6. Pour étayer cette conclusion, les prochaines sections reprennent les clauses dérogatoires répertoriées dans l'article de M^{es} Rousseau et Côté et que ceux-ci indiquent comme étant toujours en vigueur, et en étudient le libellé, la portée, et les motifs sous-jacents, notamment en faisant appel aux débats parlementaires.

I. *Loi sur les jurés*, RLRQ, c. J-2, art. 52.

7. L'article 52 se lit comme suit :

52. Les articles 3, 4, 6, 14, 19, 30, 37 et la section VI de la présente loi ont effet malgré la Charte des droits et libertés de la personne (chapitre C-12).

8. Cette clause est plus limitée que celle utilisée dans la *Loi sur la laïcité de l'État*, en ce que :
- a) Elle ne déroge pas à la *Charte canadienne*.
 - b) Elle n'applique la dérogation qu'à certains articles de la *Loi sur les jurés*, soit ceux concernant les critères permettant aux individus d'être jurés ou, au contraire, les rendant inhabiles à agir à ce titre (notamment en fonction de la langue de l'accusé, du domicile des jurés, ou des emplois occupés).
9. Les motifs sous-tendant l'adoption de cette clause visent à protéger le droit à un procès juste et équitable, notamment en fonction de la langue de l'accusé, ce qui requiert une dérogation au droit à l'égalité.

➤ [Débats parlementaires, Commission permanente de la justice, Fascicule n°109, 23 juin 1976, pages B3505-3517.](#)

M. Burns: Si je comprends bien, l'exclusion qu'on fait des dispositions de la charte des droits et libertés de la personne est basée sur des dispositions discriminatoires, je le dis au sens du mot, qui apparaissent dans la loi sur l'inhabilité à siéger, à l'article 2, l'incapacité, ou l'exemption, etc., et les phénomènes linguistiques qui apparaissent dans la loi. Si je comprends bien, c'est cela.

M. Levesque: C'est cela.

M. Burns: Adopté, M. le Président.

II. ***Loi sur la protection de la jeunesse*, RLRQ, c. P-34.1, art. 82.**

10. L'article 82 se lit comme suit :

82. Nonobstant l'article 23 de la Charte des droits et libertés de la personne (chapitre C-12), les audiences se tiennent à huis clos.

Toutefois, le tribunal doit, en tout temps, admettre à ses audiences un membre ou un employé de la Commission ainsi que tout journaliste qui en fait la demande, à moins qu'il ne juge la présence de ce dernier préjudiciable à l'enfant.

Le tribunal peut exceptionnellement et pour des motifs sérieux, admettre toute autre personne dont la présence est compatible avec le respect de l'intérêt de l'enfant et de ses droits. Il peut également, sur demande, admettre aux audiences toute autre personne à des fins d'étude, d'enseignement et de recherche.

Les parties, leurs avocats et toutes autres personnes admises aux audiences doivent s'y comporter avec respect et retenue et doivent obéir aux ordres du tribunal, sous peine d'outrage au tribunal.

L'enregistrement des débats et de la décision par ces personnes est interdit à moins que le tribunal ne l'autorise aux conditions qu'il détermine. En aucun cas, la captation d'images n'est permise.

11. Cette clause est plus limitée que celle utilisée dans la *Loi sur la laïcité de l'État*, en ce que :
- a) Elle vise seulement le huis clos des audiences, et non la loi au complet.
 - b) Elle ne déroge pas à la *Charte canadienne*.

- c) Elle déroge seulement à l'article 23 de la *Charte québécoise*, qui a trait au droit à une audition publique et impartiale et qui mentionne déjà la possibilité de huis clos.
12. Vu le second alinéa de l'article 23 de la *Charte québécoise*, on peut penser que la clause dérogatoire incluse à la *Loi sur la protection de la jeunesse* est superflue.

23. Toute personne a droit, en pleine égalité, à une audition publique et impartiale de sa cause par un tribunal indépendant et qui ne soit pas préjugé, qu'il s'agisse de la détermination de ses droits et obligations ou du bien-fondé de toute accusation portée contre elle.

Le tribunal peut toutefois ordonner le huis clos dans l'intérêt de la morale ou de l'ordre public.

13. Les motifs sous-tendant l'adoption de cette clause visent vraisemblablement à protéger les droits des jeunes soumis au régime de la protection de la jeunesse, notamment leur droit à la vie privée. Les débats parlementaires montrent qu'on visait à éviter tout préjudice pour les enfants.

➤ [Débats parlementaires, Commission conjointe des affaires sociales et de la justice, Fascicule n°281, 9 décembre 1977, pages 9261-9281.](#)

M. Marois: Vous vous souvenez, M. le Président, qu'il s'agit de l'article qui établissait la publicité ou l'ouverture, non plus le huis clos, des audiences. Je propose de le remplacer par l'article suivant: 82. "Nonobstant l'article 23 de la Charte des droits et libertés de la personne (1975, chapitre 6) les audiences se tiennent à huis clos. "Toutefois, le tribunal doit, en tout temps, admettre à ces audiences un membre du comité ainsi que toute autre personne que le comité autorise par écrit à y assister. "Le tribunal doit également admettre tout journaliste qui en fait la demande, à moins qu'il ne juge que cette présence cause un préjudice à l'enfant." Donc on revient, avec quelques nuances près, au statu quo, sur la base de recommandations de tellement de groupes qui l'ont demandé.

[...]

M. Marois: Vous avez parfaitement raison sur le fait que ce ne serait pas le comité qui autoriserait ou accrédirait la présence des journalistes. Le paragraphe pertinent, c'est le troisième paragraphe. L'interprétation juridique stricte du troisième paragraphe serait la suivante. Tout journaliste a le droit d'être présent, en partant, à moins que le tribunal ne juge que cette présence peut causer un préjudice à l'enfant, auquel cas il en demande le retrait, la sortie partielle ou totale.

III. *Loi sur le Tribunal administratif du logement, RLRQ, c. T-15.01, art. 73.*

14. L'article 73 se lit comme suit :

73. Malgré la Charte des droits et libertés de la personne (chapitre C-12), un avocat ne peut agir si la demande a pour seul objet le recouvrement d'une créance qui n'excède pas la compétence de la Cour du Québec en matière de recouvrement des petites créances, exigible d'un débiteur résidant au Québec par une personne en son nom et pour son compte personnel ou par un tuteur ou un curateur en sa qualité officielle.

15. Cette clause est plus limitée que celle utilisée dans la *Loi sur la laïcité de l'État*, en ce que :

- a) Elle ne déroge pas à la *Charte canadienne*.
 - b) Elle ne vise pas l'ensemble de la loi, mais simplement le droit d'être représenté par avocat.
 - c) Bien que la dérogation soit formulée en termes larges, elle est assortie de termes qui montrent qu'elle ne vise en fait que le droit à un avocat garanti par l'art. 34 de la *Charte québécoise*. On ne peut donc affirmer qu'il s'agit vraiment d'une dérogation « globale ».
16. Les motifs sous-tendant l'adoption de cette clause visent à garantir la proportionnalité des procédures, l'accès à la justice, et l'égalité des moyens entre les locateurs et les locataires, le tout afin de protéger les droits des locataires. Les débats parlementaires montrent la réticence à recourir à ce moyen extraordinaire.

➤ [Débats parlementaires, Commission permanente des affaires municipales, Fascicule n°176, 6 septembre 1979, pages 8241-8301.](#)

Le Président (M. Laberge): L'article 73 est adopté. L'article 74?

M. Caron: C'est adopté? **M. Scowen:** Adopté.

M. Raynauld: Là, on fait une exception à la Charte des droits et libertés de la personne; on n'aime pas cela, ces choses-là.

M. Tardif: C'est l'affaire des petites créances. **M. Raynauld:** OK. Cela va.

M. Tardif: Cela existait même quand la loi a été adoptée par vous autres. C'est extraordinaire, ce qu'ils ont fait!

Le Président (M. Laberge): L'article 74 est appelé et il est adopté?

Une Voix: Oui.

IV. *Loi sur l'administration fiscale*, RLRQ, c. A-6.002, art. 93.18.

17. L'article 93.18 se lit comme suit :

93.18. Malgré l'article 34 de la Charte des droits et libertés de la personne (chapitre C-12), un particulier ne peut être représenté ni assisté par autrui et l'Agence ne peut être représentée que par un employé qui n'est pas un avocat.

Si le particulier ne peut agir personnellement, l'appel sommaire est d'office porté au rôle de la Cour du Québec pour être continué suivant la procédure prévue au chapitre III.2.

18. Cette clause est plus limitée que celle utilisée dans la *Loi sur la laïcité de l'État*, en ce que :
- a) Elle ne vise pas l'ensemble de la loi.
 - b) Elle déroge seulement à l'article 34 de la *Charte québécoise*, lequel garantit le droit de se faire représenter par avocat.
 - c) Elle ne déroge pas à la *Charte canadienne*.
19. Les motifs sous-tendant l'adoption de cette clause visent encore une fois à garantir la proportionnalité des procédures, l'accès à la justice et l'égalité de moyens entre le gouvernement et le citoyen. On veut donc protéger les droits des citoyens.
20. Les débats parlementaires sont courts, mais font référence à la situation existante aux petites créances.

- [Débats parlementaires, Commission permanente du revenu, Fascicule n°204, 14 décembre 1983, pages 11179-11224.](#)

M. Marcoux: L'article 93.18 est une reformulation de l'article qui est dans le projet de loi pour le clarifier à la suite des représentations qui nous ont été faites par le barreau, plutôt que...

M. Blank: ...et par le député de Saint-Louis.

M. Marcoux: ...qui clarifient que les règles qui s'appliquent sont celles de la Cour des petites créances, nonobstant la Charte des droits et libertés de la personne. C'est une reformulation. L'intention est la même, mais c'est supposé être plus clair comme cela, d'après les juristes et d'après le barreau.

M. Blank: Il y a une grande différence, il y a une grande modification ici. Avant, on pouvait demander à un avocat de nous représenter; maintenant, on ne le peut plus.

M. Marcoux: Non, non, on ne le peut pas.

Une voix: L'intention était là, comme le disait le ministre.

M. Marcoux: Cela a toujours été clair... **M. Blank:** Oui, c'est correct.

M. Marcoux: Il y a quelque chose que je veux dire, c'est que dans les discussions qu'on a eues au ministère...

M. Blank: Oui.

M. Marcoux: ...au cours des mois d'août et septembre, il était clair que ce serait un fonctionnaire.

M. Blank: Oui, oui.

M. Marcoux: Mais cela clarifie la chose.

M. Blank: Ah oui! Ce n'était pas dans la loi. C'est l'une des choses que j'ai mentionnées dans mon discours de deuxième lecture et l'une de mes objections au projet de loi.

M. Marcoux: Ce sont les trois projets d'amendements qui donnent suite à des représentations qui nous ont été faites. Est-ce qu'on peut aborder l'article 1?

V. Diverses lois concernant les régimes de retraite

21. Les lois relatives aux régimes de retraite contiennent fréquemment des clauses dérogatoires. En voici quelques exemples rapportés par M^{es} Rousseau et Côté :

Loi sur le régime de retraite de certains enseignants, RLRQ c R-9.1, art. 62

62. Les dispositions de la présente loi s'appliquent malgré les dispositions de l'article 10 de la Charte des droits et libertés de la personne (chapitre C-12).

Elles ont effet indépendamment des dispositions de l'article 15 de la Loi constitutionnelle de 1982 (annexe B de la Loi sur le Canada, chapitre 11 du recueil des Lois du Parlement du Royaume-Uni pour l'année 1982).

Loi sur le régime de retraite des employés du gouvernement et des organismes publics, RLRQ c R-10, art. 223.1

223.1. Les articles 98 et 115.4 s'appliquent malgré les dispositions de l'article 10 de la Charte des droits et libertés de la personne (chapitre C-12).

Ils ont effet indépendamment des dispositions de l'article 15 de la Loi constitutionnelle de 1982 (annexe B de la Loi sur le Canada, chapitre 11 du recueil des Lois du Parlement du Royaume-Uni pour l'année 1982).

Pour l'application de l'article 98, la dérogation prévue au présent article a effet, quant à la Charte des droits et libertés de la personne, depuis le 27 juin 1975 et, quant à la Loi constitutionnelle de 1982, depuis le 17 avril 1985.¹

Loi sur le régime de retraite des enseignants, RLRQ c R-11, art. 78.1

78.1. Les articles 28, 32 et 51 s'appliquent malgré les dispositions de l'article 10 de la Charte des droits et libertés de la personne (chapitre C-12).

Les articles 28, 32 et 51 ont effet indépendamment des dispositions de l'article 15 de la Loi constitutionnelle de 1982 (annexe B de la Loi sur le Canada, chapitre 11 du recueil des Lois du Parlement du Royaume-Uni pour l'année 1982).

¹ **98.** Tout employé qui opte, conformément aux articles 13 ou 215.0.0.1.1, de participer au présent régime se fait créditer, pour fins de pension, les années et parties d'année de service créditées en vertu du régime de retraite des fonctionnaires ou du régime de retraite des enseignants s'il n'a pas reçu le remboursement de ses cotisations.

Dans tous les autres cas, l'employé peut faire créditer, pour fins de pension, les années et parties d'année de service créditées en vertu du régime de retraite des fonctionnaires ou du régime de retraite des enseignants s'il n'a pas reçu le remboursement de ses cotisations, s'il n'est pas un pensionné en vertu de l'un de ces régimes, s'il cesse de participer à l'un de ces régimes avant le 1^{er} janvier 1991 et s'il participe au présent régime avant cette date. Malgré l'absence d'une demande de cet employé à cet effet, ces années et parties d'année de service sont alors créditées lors du calcul de toute pension à moins d'un avis écrit contraire de l'employé avant que cette pension ne soit versée. Toutefois, dans le cas d'une demande de réévaluation à l'article 122.1 ou à l'article 122.1.1, Retraite Québec évalue les droits accumulés au titre du présent régime et, le cas échéant, acquitte les sommes attribuées au conjoint en considérant ces années et parties d'année de service.

Dans le cas d'un employé qui n'est pas visé par les premier et deuxième alinéas, ces années et parties d'année de service sont ajoutées, aux fins de détermination de la pension, au service qui est crédité au présent régime s'il n'a pas reçu le remboursement de ses cotisations ou n'y a pas droit en vertu du régime de retraite des fonctionnaires ou du régime de retraite des enseignants ou s'il n'est pas un pensionné en vertu de l'un de ces régimes au moment où il cesse de participer au présent régime.

115.4. Les années et parties d'année de service pour lesquelles une personne a cotisé au fonds de pension des fonctionnaires de l'enseignement établi par l'ancien article 235 de la Loi de l'Instruction publique (Statuts refondus du Québec, 1964, chapitre 235) sans avoir cotisé au régime de retraite des enseignants ou au régime de retraite des fonctionnaires sont créditées, pour fins de pension, si cette personne a satisfait à l'une ou l'autre des conditions suivantes:

1° avoir demandé, entre le 1^{er} juillet 1973 et le 4 août 1980, de transférer ces années et parties d'année de service au présent régime;

2° avoir reçu le remboursement des cotisations qu'il a versées à ce fonds de pension après le 30 juin 1973 alors qu'il a participé au présent régime.

Elles sont également créditées pour fins de pension à l'employé qui n'a pas demandé le transfert de ces années et parties d'année de service au présent régime et qui n'a pas reçu le remboursement des cotisations qu'il a versées à ce fonds de pension.

La dérogation relative à l'article 28 a effet, quant à la Charte des droits et libertés de la personne, depuis le 27 juin 1975 et, quant à la Loi constitutionnelle de 1982, depuis le 17 avril 1985.²

Loi sur le régime de retraite des fonctionnaires, RLRQ c R-12, art. 114.1

114.1. Les articles 56 et 84, le premier alinéa de l'article 90 et le neuvième alinéa de l'article 96 s'appliquent malgré les dispositions de l'article 10 de la Charte des droits et libertés de la personne (chapitre C-12).

Les articles 56 et 84 ont effet indépendamment des dispositions de l'article 15 de la Loi constitutionnelle de 1982 (annexe B de la Loi sur le Canada, chapitre 11 du recueil des Lois du Parlement du Royaume-Uni pour l'année 1982).

La dérogation relative au premier alinéa de l'article 90 et au neuvième alinéa de l'article 96 a effet, quant à la Charte des droits et libertés de la personne, depuis le 27 juin 1975 et, quant à la Loi constitutionnelle de 1982, depuis le 17 avril 1985.³

² **28.** Tout enseignant a droit de faire créditer ses années de service, sauf celles pour lesquelles ses cotisations n'ont été remboursées, qu'il aura droit de faire compter le 1er juillet 1965 pour fins de pension en vertu de la huitième partie de la Loi de l'Instruction publique (Statuts refondus du Québec, 1964, chapitre 235) aux conditions qui y sont prescrites.

La durée du service, la rémunération et le montant des retenues à l'égard de ces années de service sont déterminés suivant les dispositions de cette huitième partie.

32. A droit à une pension, au moment où cesse de participer au régime, enseignant:

- 1° qu'il atteigne l'âge normal de retraite, soit 65 ans;
- 2° qu'il ait au moins 33 années de service;
- 3° qu'il atteigne, dans le cas d'une enseignante, 60 ans;
- 4° qu'il ait au moins 10 années de service et 62 ans;
- 5° qu'il ait au moins 32 années de service et 55 ans;
- 6° qu'il est atteint d'une invalidité totale et permanente au sens de la Loi de l'impôt sur le revenu (Lois révisées du Canada (1985), chapitre 1, 5e supplément);
- 6.1° qu'il ait au moins 10 années de service et 58 ans, dans le cas d'une enseignante;
- 7° qu'il ait au moins 22 années de service et 55 ans ou, dans le cas d'une enseignante, 50 ans.

Cette pension lui est accordée à la date à laquelle elle prend sa retraite conformément à l'article 41.

51. La pension différée est payable, selon le cas:

- 1° à compter de 65 ans;
- 2° à compter de 60 ans, s'il s'agit d'une enseignante;
- 3° à compter du moment où l'enseignant est atteint d'une invalidité totale et permanente au sens du paragraphe 6° du premier alinéa de l'article 32;
- 4° à compter du moment où commence à recevoir la rente de retraite acquiescément de député de l'Assemblée nationale ou à compter du moment où cesse de participer au présent régime s'il a exercé le choix prévu à l'article 5.0.1, s'il est devenu député avant le 1er janvier 1992.

Malgré l'article 41, l'enseignant qui a droit à la pension différée est réputé prendre sa retraite au même moment.

³ **56.** A droit à une pension, au moment où cesse de participer au régime, le fonctionnaire:

- 1° qu'il ait au moins 35 années de service;
- 2° qu'il ait au moins 10 années de service et 62 ans ou, s'il s'agit d'un fonctionnaire, 60 ans;
- 3° qu'il est atteint d'une invalidité totale et permanente au sens de la Loi de l'impôt sur le revenu (Lois révisées du Canada (1985), chapitre 1, 5e supplément);
- 4° qu'il atteigne l'âge normal de retraite, soit 65 ans;
- 5° qu'il ait au moins 32 années de service et 55 ans;
- 6° qu'il atteigne l'âge de 60 ans;
- 7° dont l'âge et les années de service totalisent 90 ou plus.

22. Ces clauses sont plus limitées que celle utilisée dans la *Loi sur la laïcité de l'État*, en ce que :
- a) Elles dérogent uniquement au droit à l'égalité garanti par les art. 10 de la *Charte québécoise* et 15 de la *Charte canadienne*.
 - b) Elles visent des articles spécifiques des lois concernées, sauf en ce qui concerne la *Loi sur le régime de pension de certains enseignants*.
23. Les motifs sous-tendant l'adoption de ces clauses visent à protéger les droits de certaines classes de salariés, droits acquis dans le cadre d'ententes conclues avec leurs représentants. On trouve, d'une part, le maintien des droits de certains employés plus âgés dont le régime de retraite est modifié et, d'autre part, l'octroi de droits plus significatifs aux femmes.

➤ [Débats parlementaires, Assemblée, Fascicule n°46, 16 juin 1986, pages 2871-2882.](#)

M. le Président, j'aborde maintenant un aspect à la fois très important et très délicat du projet de loi 55, soit la présence de la clause "nonobstant". En effet, le projet de loi, afin de rendre justice au protocole d'entente, doit se prévaloir des clauses lui permettant d'exclure les dispositions de l'article 10 de la Charte

Dans les cas visés aux paragraphes 6° et 7°, la pension du fonctionnaire est réduite pendant sa durée, de 0,5% par mois, à compter pour chaque mois compris entre la date à laquelle la pension est accordée et :

1° la date à plus rapprochée à laquelle elle n'aurait autrement été accordée, au moment où elle a cessé de participer au régime, en vertu des paragraphes 2°, 4° ou 7°, dans le cas visé au paragraphe 6°;

2° la date de son soixantème anniversaire de naissance, dans le cas visé au paragraphe 7°.

Une pension est aussi accordée à un fonctionnaire qui a au moins 22 années de service et 55 ans ou, s'il s'agit d'une fonctionnaire, 50 ans; dans ce cas, la pension est réduite, pendant sa durée, de 0,5% par mois, à compter pour chaque mois compris entre la date à laquelle la pension est accordée au fonctionnaire et la première date à laquelle la pension n'aurait autrement été accordée sans réduction actuarielle, au moment où elle a cessé de participer au régime, en vertu des paragraphes 1°, 2°, 4°, 5° ou 7° du premier alinéa.

La pension à laquelle le fonctionnaire a droit est accordée à la date à laquelle il prend sa retraite conformément à l'article 68.

84. La pension différée est payable, selon le cas :

1° à compter de 65 ans;

2° à compter de 60 ans, s'il s'agit d'une fonctionnaire;

3° à compter du moment où le fonctionnaire est atteint d'une invalidité totale et permanente au sens du paragraphe 3° du premier alinéa de l'article 56;

4° à compter du moment où il commence à recevoir la rente de retraite acquise à titre de député de l'Assemblée nationale ou à compter du moment où il cesse de participer au régime prévu par la présente section s'il a exercé le choix prévu à l'article 54.1, s'il est devenu député avant le 1er janvier 1992.

Malgré l'article 68, le fonctionnaire est réputé prendre sa retraite au même moment.

90. Tout fonctionnaire a droit de faire créditer les années et parties d'année de service qu'il a acquises en vertu du régime de retraite des enseignants s'il n'a pas reçu le remboursement de ses cotisations et s'il n'est pas un pensionné en vertu de ce régime. Malgré l'absence d'une demande de ce fonctionnaire à cet effet, ces années et parties d'année de service sont à lui créditées lors du calcul de toute pension à moins d'un avis écrit contraire du fonctionnaire avant que cette pension ne soit versée. Toutefois, dans le cas d'une demande de réévaluation visée à l'article 108.1 ou à l'article 108.1.1, la Retraite Québec évalue les droits accumulés au titre du régime prévu par la présente section et, le cas échéant, acquitte les sommes attribuées au conjoint en considération des années et parties d'année de service.

96. [...] Tout fonctionnaire qui participe au régime prévu par la présente section et qui a déjà été soumis à application de la Loi sur le régime de retraite des enseignants (chapitre R-11) a droit de faire créditer pour les fins de sa pension, le temps qu'il a droit de faire créditer aux fins du régime au moment où il a cessé d'y participer, comme s'il s'agissait du temps pendant lequel il a été au service du Québec au sens du premier alinéa du présent article en ayant donné un avis à cet effet dans l'année qui suit le 13 décembre 1974 pour tout enseignant devenu fonctionnaire entre le 1er juillet 1965 et le 13 décembre 1974. Tout enseignant devenu fonctionnaire après le 13 décembre 1974 doit avoir donné ou, selon le cas, doit donner un avis dans les douze mois suivant le jour où il a commencé à verser des cotisations au régime prévu par la présente section.

québécoise des droits et libertés de la personne et celles de l'article 15 de la Loi constitutionnelle de 1982, de la Loi de 1982 sur le Canada. Le recours à cette mesure est essentiel pour le respect du consensus dégagé par le protocole d'entente signé le 20 novembre 1985 et est fondé sur la principale raison que le projet de loi est discriminatoire à quatre égards. Premièrement, dans un effort de concordance avec les lois sur le Régime de retraite des fonctionnaires et sur le Régime de retraite des enseignants, le projet de loi reconduit les clauses de discrimination entre hommes et femmes en ce qui a trait à l'âge de la retraite. Deuxièmement, le Régime de retraite de certains enseignants créé par le projet de loi à l'étude peut être discriminatoire, parce qu'il ne s'adresse qu'aux ex-religieux de confession catholique. Troisièmement, il peut également y avoir discrimination entre les ex-religieux enseignants et les autres ex-religieux dans d'autres champs d'activité et entre ceux-ci et les enseignants ayant toujours été laïques. Enfin, le projet de loi distingue les ex-religieux des religieux dans le sens que seuls les ex-religieux peuvent bénéficier du nouveau régime.

[...] La loi 57, en même temps qu'elle instaurait le nouveau régime de retraite - parce que c'est là qu'est apparu le régime de retraite, le RRE qu'on appelle, le Régime de retraite des enseignants - rendait obligatoire la participation des membres des communautés religieuses à ce nouveau fonds et venait supprimer, pour les enseignants qui se sont sécularisés après le 30 juin 1965, le droit de faire compter aux fins de retraite leurs années d'enseignement comme religieux. Seulement leurs années de cotisation après 1965 leur étaient comptées pour fins de retraite et c'est là qu'apparaissait l'aspect discriminatoire, l'aspect injuste pour ces gens. Cette mesure à caractère visiblement discriminatoire aujourd'hui, avec toutes sortes de dispositions de charte - c'est tellement vrai qu'on est obligé de prévoir une exclusion à la charte; j'y reviendrai en commission -devait constituer une véritable bombe à retardement à mesure que le nombre d'enseignants sécularisés augmentait à la fin des années soixante et surtout au début des années soixante-dix.

24. Notons en outre que certains étaient d'avis que ces clauses n'étaient pas nécessaires puisqu'elles visaient à octroyer des droits à certaines catégories de personnes.

➤ [Débats parlementaires, Commission permanente du budget et de l'administration, Fascicule n°23, 16 juin 1986, pages 1180-1228.](#)

Le Président (M. Lemieux): L'article 61 est adopté sur division. J'appelle l'article 62 du projet de loi 55. Est-ce que l'article 62 est adopté?

M. Gendron: Un seul commentaire sur l'article 62.

Le Président (M. Lemieux): Oui, M. le député d'Abitibi-Ouest.

M. Gendron: Cela a été évoqué par un de mes collègues lors du débat en deuxième lecture. En ce qui me concerne, je ne ferai pas une longue plaidoirie à l'article 62, mais je n'ai jamais acquis la conviction que le gouvernement avait consulté et obtenu les avis juridiques requis pour prétendre qu'il y a ultime nécessité, audit article, d'introduire une disposition de cette nature, soit de se soustraire aux dispositions de l'article 10 de la Charte des droits et libertés de la personne et de l'article 15 de la Loi constitutionnelle de 1982.

VI. *Loi sur les sociétés de fiducie et les sociétés d'épargne, RLRQ, c. S-29.01, art. 151.*

25. L'article 151 se lit comme suit :

151. Les articles 149 et 150 s'appliquent malgré l'article 9 de la Charte des droits et libertés de la personne (chapitre C-12).⁴

26. Notons tout d'abord que cette loi n'est plus en vigueur. Elle est remplacée par la *Loi sur les sociétés de fiducie et les sociétés d'épargne*, RLRQ, c. S-29.02, laquelle ne contient **aucune** clause dérogatoire.
27. La clause qui existait dans la version antérieure de la loi était plus limitée que celle utilisée dans la *Loi sur la laïcité de l'État*, en ce que :
- a) Elle se limitait au secret professionnel garanti par l'article 9 de la *Charte québécoise*.
 - b) Elle visait des articles spécifiques et non la loi dans son ensemble.
28. L'adoption de cette clause visait vraisemblablement à protéger les lanceurs d'alerte.

VII. *Loi sur le régime de retraite du personnel d'encadrement*, RLRQ, c. R-12.1, art. 211.

29. L'article 211 se lit comme suit :

211. Les articles 139 et 148 s'appliquent malgré les dispositions de l'article 10 de la Charte des droits et libertés de la personne (chapitre C-12).

Ils ont effet indépendamment des dispositions de l'article 15 de la Loi constitutionnelle de 1982 (annexe B de la Loi sur le Canada, chapitre 11 du recueil des Lois du Parlement du Royaume-Uni pour l'année 1982).⁵

⁴ **149.** Le vérificateur d'une société doit sans délai aviser le conseil d'administration de toute contravention au présent chapitre dont prend connaissance lors de sa vérification ou dont est informé par une personne visée à l'article 150. Si le conseil ne rectifie pas la situation dans un délai raisonnable, le vérificateur doit sans délai aviser l'Autorité de la contravention.

150. Toute personne autre qu'un employé de la société qui fournit des services professionnels et qui, dans le cours de son travail, a connaissance d'une contravention au présent chapitre doit sans délai aviser le vérificateur et le conseil d'administration de la société.

Le premier alinéa ne s'applique pas à un avocat ou à un notaire qui fournit des services professionnels à une société.

⁵ **139.** Toute personne qui participe au présent régime en application du troisième alinéa de l'article 23 sauf si elle exerce le choix qui y est prévu, se fait créditer pour fins de pension, les années et parties d'année de service créditées en vertu du régime de retraite des enseignants ou du régime de retraite des fonctionnaires, si elle n'a pas reçu le remboursement de ses cotisations.

L'employé autre que la personne visée au premier alinéa peut faire créditer, pour fins de pension, les années et parties d'année de service créditées en vertu du régime de retraite des enseignants ou du régime de retraite des fonctionnaires si elle n'a pas reçu le remboursement de ses cotisations, si elle n'est pas un pensionné en vertu de l'un de ces régimes, si elle a cessé de participer à l'un de ces régimes avant le 1^{er} janvier 1991 et si elle a participé au régime de retraite des employés du gouvernement et des organismes publics avant cette date. Malgré l'absence d'une demande de cet employé à cet effet, ces années et parties d'année de service sont alors créditées lors du calcul de toute pension à moins d'un avis écrit contraire de l'employé avant que cette pension ne soit versée. Toutefois, dans le cas d'une demande de réévaluation à l'article 163 ou 163.1, Retraite Québec évalue les droits accumulés au titre du présent régime et, le cas échéant, acquitte les sommes attribuées au conjoint en considérant ces années et parties d'année de service.

Dans le cas d'un employé qui n'est pas visé par les premier et deuxième alinéas ou qui n'a pas exercé l'option prévue aux articles 13 et 215.0.0.1.1 de la Loi sur le régime de retraite des employés du gouvernement et des organismes publics (chapitre R-10) tels qu'ils se sont saisis le 31 décembre 2000, ces années et parties d'année de service sont ajoutées, aux fins de l'admissibilité seulement à toute pension, au service qui est crédité au présent régime si elle n'a pas reçu le remboursement de ses cotisations ou n'y a pas droit en vertu du régime de retraite des enseignants ou du régime de retraite

30. Cette clause est plus limitée que celle utilisée dans la *Loi sur la laïcité de l'État*, en ce que :
- a) Elle vise des articles spécifiques, et non la loi dans son ensemble.
 - b) Elle se limite au droit à l'égalité garanti par l'art. 10 de la *Charte québécoise* et par l'art. 15 de la *Charte canadienne*.
31. Les motifs sous-tendant l'adoption de cette clause visent vraisemblablement à protéger les acquis de certaines catégories d'employés obtenus par la négociation d'ententes, et à éviter d'éventuelles contestations menées par des employés plus jeunes.

- [Débats parlementaires, Commission permanente des finances publiques, Fascicule n°15, 22 mai 2001, pages 1-30.](#)

Alors, vous aurez remarqué qu'il y aura une reconduction des clauses dérogatoires aux chartes. Il y a une introduction d'une clause au RRPE et reconduction des clauses dérogatoires aux chartes. Il y a évidemment des dispositions transitoires. Il a été convenu avec les cadres, et c'est un souci des différents intervenants, que les droits de ceux qui avaient participé au RREGOP non syndicable seraient maintenus. Alors, il a fallu de nombreuses dispositions transitoires pour assurer le maintien des droits acquis, entre guillemets. Et vous aurez aussi la reproduction des annexes du RREGOP qui sont reproduites intégralement.

- [Débats parlementaires, Commission permanente des finances publiques, Fascicule n°24, 13 juin 2001, pages 1-65.](#)

M. Simard (Richelieu): Alors, 210, M. le Président, j'aimerais faire quelques commentaires. Il s'agit ici d'une clause importante. C'est une dérogation, vous le savez, à la Charte des droits et libertés. Pourquoi est-il nécessaire que le RRPE, pourrait-on se demander, déroge aux chartes? Une question tout à fait légitime, mais les législateurs n'ont pas l'habitude de faire à la légère ce genre d'articles de loi. D'abord, cette dérogation expresse pour les articles 139 et 148, qui sont les articles équivalents des articles 98 et 115.4 du RREGOP, est une dérogation de concordance avec la dérogation qui existe au RRCE, régime que nous connaissons bien, qui a été créé pour les anciens enseignants appartenant aux communautés religieuses, ayant appartenu aux communautés religieuses, clause qui est d'ailleurs reconduite par l'article 232 du présent projet de loi.

des fonctionnaires ou s'il n'est pas un pensionné en vertu de l'un de ces régimes au moment où il cesse de participer au présent régime.

148. Les années et parties d'année de service pour lesquelles une personne a cotisé au fonds de pension des fonctionnaires de l'enseignement établi par la huitième partie de la Loi de l'instruction publique (Statuts refondus du Québec, 1964, chapitre 235) sans avoir cotisé au régime de retraite des enseignants ou au régime de retraite des fonctionnaires sont créditées, pour fins de pension, si cette personne a reçu le remboursement des cotisations qu'elle a versées à ce fonds de pension après le 30 juin 1973 alors qu'elle participait au régime de retraite des employés du gouvernement et des organismes publics.

Ces années sont également créditées pour fins de pension à l'employé qui n'en a pas demandé le transfert au régime de retraite des employés du gouvernement et des organismes publics et qui n'a pas reçu le remboursement des cotisations qu'il a versées au fonds de pension visé au premier alinéa.

La personne visée au premier alinéa doit, pour faire créditer ces années et parties d'année de service, verser un montant égal aux cotisations qu'elle ont été remboursées augmenté d'un intérêt, composé annuellement, aux taux déterminés pour chaque époque par la présente loi, pour la période comprise entre la date du remboursement et la date de réception de la demande.

Au RRCE, comme nous le verrons plus loin, il est nécessaire de déroger aux chartes, puisque les enseignants visés par le RRCE, les enseignants sécularisés après 1965, sont traités différemment par rapport aux enseignants sécularisés avant 1965, une discrimination ici qui a été assumée par tout le monde et qui a permis de faire une loi qui est socialement, extrêmement justifiable, on s'en souviendra.

On pourrait donc considérer que, sur la base de l'état civil, la religion et la condition sociale, il y a discrimination. Ainsi, dans la mesure où une disposition de dérogation générale est prévue dans la loi sur les RRCE, loi qui pose potentiellement ? potentiellement, évidemment c'est beaucoup plus une hypothèse et on le sait, qui risquerait peu d'être contestée réellement ? mais potentiellement un problème de discrimination, il a été jugé nécessaire d'insérer dans toutes les lois permettant que soient traités différemment les enseignants sécularisés après 1965 et ceux sécularisés avant cette date une disposition de dérogation expresse.

VIII. Code de procédure civile, RLRQ, c. C-25.01, arts. 11, 542.

32. Les articles pertinents du Cpc se lisent comme suit :

11. La justice civile administrée par les tribunaux de l'ordre judiciaire est publique. Tous peuvent assister aux audiences des tribunaux où qu'elles se tiennent et prendre connaissance des dossiers et des inscriptions aux registres des tribunaux.

Il est fait exception à ce principe lorsque la loi prévoit le huis clos ou restreint l'accès aux dossiers ou à certains documents versés à un dossier.

Les exceptions à la règle de la publicité prévues au présent chapitre s'appliquent malgré l'article 23 de la Charte des droits et libertés de la personne (chapitre C-12).

542. Les personnes physiques doivent agir elles-mêmes; elles peuvent cependant donner mandat, à titre gratuit, à leur conjoint, à un parent, à un allié ou à un ami de les représenter. Ce mandat est constaté dans un document identifiant le mandataire, indiquant les motifs pour lesquels la personne est empêchée d'agir et signé par le mandant.

L'État, les personnes morales, les sociétés ou les associations ou les autres groupements sans personnalité juridique ne peuvent être représentés que par un dirigeant ou un salarié à leur seul service qui n'est pas avocat.

L'avocat ne peut, malgré l'article 34 de la Charte des droits et libertés de la personne (chapitre C-12), agir comme mandataire, non plus que l'agent de recouvrement, à moins qu'il ne s'agisse pour eux de recouvrer les honoraires qui sont dus à la société dont ils sont membres. Exceptionnellement, lorsqu'une cause soulève une question complexe sur un point de droit, le tribunal peut, d'office ou à la demande d'une partie, autoriser la représentation des parties par avocat; il doit préalablement obtenir l'accord du juge en chef de la Cour du Québec. Dans ce cas, sauf pour les parties non admissibles à titre de demandeur suivant le présent titre, les honoraires et les frais des avocats sont à la charge du ministre de la Justice; ils ne peuvent cependant excéder ceux que prévoit le tarif d'honoraires établi par le gouvernement en vertu de la Loi sur l'aide juridique et sur la prestation de certains autres services juridiques (chapitre A-14).

Tant les personnes physiques que les personnes morales peuvent consulter un avocat, notamment afin de préparer la présentation de leur dossier.

33. Ces clauses sont plus limitées que celle utilisée dans la *Loi sur la laïcité de l'État*, en ce que :
- a) Elles ne visent que certaines dispositions du *Code*, et non ce dernier dans son ensemble.
 - b) Elles ne visent que certains articles spécifiques de la *Charte québécoise*.
 - c) Elles ne dérogent pas à la *Charte canadienne*.
34. Les motifs sous-jacents à l'article 11 sont de préciser le droit garanti à l'article 23 de la *Charte québécoise* :
- Code de procédure civile, Commentaires de la ministre, article 11.
- Le dernier alinéa reprend la règle de l'ancien article 13 et fait exception à l'article 23 de la *Charte des droits et libertés de la personne*, lequel est moins précis que ne l'est le *Code de procédure civile*.
35. En ce qui concerne, l'article 542, on constate que son objectif est vraisemblablement d'améliorer l'accès à la justice, de favoriser l'égalité des moyens entre les parties, ainsi que la proportionnalité dans les affaires concernant des petites créances.

Annexe 4

COUR SUPÉRIEURE
(Chambre civile)

CANADA
PROVINCE DE QUÉBEC
DISTRICT DE MONTRÉAL

N^{OS} : **500-17-108353-197**
500-17-109731-193
500-17-109983-190
500-17-107204-193

DATE : le 20 avril 2021

SOUS LA PRÉSIDENTE DE L'HONORABLE MARC-ANDRÉ BLANCHARD, J.C.S.

500-17-108353-197

ICHRAK NOUREL HAK

et

NATIONAL COUNCIL OF CANADIAN MUSLIMS (NCCM)

et

**CORPORATION OF THE CANADIAN CIVIL
LIBERTIES ASSOCIATION**

Demanderesses

c.

PROCUREUR GÉNÉRAL DU QUÉBEC

Défendeur

et

WORLD SIKH ORGANIZATION OF CANADA

et

AMRIT KAUR

et

AMNISTIE INTERNATIONALE, SECTION CANADA FRANCOPHONE

et
LA COMMISSION CANADIENNE DES DROITS DE LA PERSONNE
et
QUÉBEC COMMUNITY GROUPS NETWORK
et
MOUVEMENT LAÏQUE QUÉBÉCOIS
et
POUR LES DROITS DES FEMMES DU QUÉBEC – PDF QUÉBEC
et
LIBRES PENSEURS ATHÉES
Intervenantes

500-17-109731-193
ANDRÉA LAUZON
et
HAKIMA DADOUCHE
et
BOUCHERA CHELBI
et
COMITÉ JURIDIQUE DE LA COALITION INCLUSION QUÉBEC
Demandereses
C.
PROCUREUR GÉNÉRAL DU QUÉBEC
Défendeur
ASSOCIATION DE DROIT LORD READING
Intervenante

500-17-109983-190
ENGLISH MONTREAL SCHOOL BOARD
et
MUBEENAH MUGHAL
et
PIETRO MERCURI
Demandereses
C.
PROCUREUR GÉNÉRAL DU QUÉBEC
Défendeur

500-17-107204-193

FÉDÉRATION AUTONOME DE L'ENSEIGNEMENT

Demanderesse

c.

JEAN-FRANÇOIS ROBERGE

et

SIMON JOLIN-BARRETTE

et

PROCUREUR GÉNÉRAL DU QUÉBEC

Défendeurs

et

ALLIANCE DE LA FONCTION PUBLIQUE DU CANADA (AFPC)

Intervenante

JUGEMENT

[1] Plusieurs personnes physiques et morales, des regroupements et associations tant religieuses que laïques réclament, dans quatre recours judiciaires distincts¹, que le Tribunal déclare invalide, dans son ensemble la *Loi sur la laïcité de l'État*², communément appelé la Loi 21, ou certaines de ses dispositions, en l'occurrence les articles 5, 6 à 10, 12 à 18, 31, 33 et 34 ainsi que ses annexes II et III qui énumèrent les personnes visées par l'interdiction de porter un signe religieux dans l'exercice de leurs fonctions et les personnes qui doivent exercer leurs fonctions à visage découvert.

[2] Certains demandent une condamnation en dommages-intérêts à l'encontre du Procureur général du Québec (PGQ) pour une violation de leurs droits, alors que d'autres requièrent le même remède, assorti d'une injonction pour l'exercice de dénombrement effectué avant l'adoption de la Loi 21 par le ministère de l'Éducation qui cherchait à connaître le nombre de personnes enseignantes qui portaient un signe religieux à l'école. L'injonction vise à faire cesser une telle pratique ainsi qu'à obtenir la destruction des données colligées.

[3] Le Procureur général du Québec, le Mouvement Laïque Québécois, Pour les droits des femmes du Québec – PDF Québec et Libres Penseurs Athées s'y opposent.

[4] En résumé, pour les motifs qui suivent le Tribunal conclut que :

¹ Dossier 500-17-108353-197 (le dossier Hak), dossier 500-17-109731-193 (le dossier Lauzon), dossier 500-17-109983-190 (le dossier English Montreal School Board), dossier 500-17-107204-193 (le dossier Fédération autonome de l'enseignement).

² L.Q. 2019, c. 12, intégrée au RLRQ, c. L-0.3 (ci-après « Loi 21 »).

- L'exercice de dénombrement effectué par l'État avant l'adoption de la Loi 21 ne donne pas ouverture au prononcé d'une injonction telle que la demande la Fédération autonome de l'enseignement;
- La Loi 21 possède tous les attributs d'une loi sur l'ordre et la moralité publique, mais elle ne tombe pas dans le champ de compétence fédérale du droit criminel en vertu de l'article 91(27) de la *Loi constitutionnelle de 1867*³, car la règle du *stare decisis* impose que pour ce faire elle doit comporter une peine, alors que la Loi 21 n'en comporte aucune;
- La Loi 21 relève plutôt du champ de compétence provinciale selon l'article 92(16) de la L.C. 1867 qui traite des matières d'une nature purement locale ou privée dans la province lorsqu'on analyse la Loi 21 uniquement en fonction des personnes qu'elle vise dans le milieu de l'éducation; de l'article 92(4) qui traite de la création et de la tenue des charges provinciales, de la nomination et du paiement des officiers provinciaux pour le reste de la Loi 21, bien que les articles 13 à 16 de la Loi 21 relèvent de l'article 92(13) qui traite de la propriété et des droits civils dans la province puisque ces articles traitent des conventions collectives, alors que la modification de la *Charte des droits et libertés de la personne*⁴, et donc de la Constitution du Québec, découle de l'article 45 de la *Loi constitutionnelle de 1982*⁵;
- Les lois préconfédératives, en l'espèce l'*Acte de Québec de 1774*⁶, la Loi de 1852 sur les « rectoreries »⁷ et la Loi Hart de 1832⁸ ne permettent pas d'invalidier les dispositions de la Loi 21;
- La Loi 21 ne viole ni l'architecture constitutionnelle canadienne ni la règle de la primauté du droit;
- Les articles 5 et 6 de la Loi 21 ne violent pas le principe de l'indépendance judiciaire;
- La modification de la Charte québécoise ne requiert pas l'application de règle particulière et elle peut se faire avec une majorité simple des membres de l'Assemblée nationale;

³ 30 & 31 Vict., c. 3 (R.-U.), reproduite dans L.R.C. 1985, app. II, n° 5 (ci-après « L.C. 1867 »).

⁴ RLRQ, c. C-12 (ci-après « Charte québécoise »).

⁵ Annexe B de la *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, c. 11 (R.-U.) (ci-après « L.C. 1982 »).

⁶ 14 Geo. III, c. 83 (R.-U.), reproduit dans L.R.C. 1985, app. II, n° 2.

⁷ *Acte pour abroger cette partie de l'Acte du Parlement de la Grande-Bretagne passé dans la trente-unième année du Règne du Roi George Trois, chapitre trente-un [Acte constitutionnel de 1791], qui se rapporte aux Rectoreries et à la nomination des titulaires à icelles, et pour d'autres fins liées aux dites Rectoreries*, (1852) 14-15 Vict., c. 175.

⁸ *Acte pour déclarer que les Personnes qui professent le Judaïsme ont le bénéfice de tous les droits et privilèges des autres sujets de Sa Majesté en cette Province*, (1831) 1 Guil. IV, c. 57.

- La règle du *stare decisis* fait en sorte que l'arrêt *Ford*⁹ doit recevoir application. Par conséquent, l'utilisation des clauses de dérogation par le législateur s'avère juridiquement inattaquable;
- L'utilisation par le législateur des clauses de dérogation apparaît excessive, parce que trop large, bien que juridiquement inattaquable dans l'état actuel du droit;
- L'exercice de la discrétion judiciaire milite en faveur du refus de la demande de jugement déclaratoire qui s'appuie sur une interprétation jusqu'à ce jour inédite des termes de l'article 33 de la *Charte canadienne des droits et libertés*¹⁰;
- L'article 28 de la Charte canadienne, qui garantit l'égalité des droits pour les deux sexes, ne possède pas une portée autre qu'interprétative et il ne permet pas d'invalider des lois de façon autonome;
- La conjugaison de l'effet du premier alinéa de l'article 8 de la Loi 21 et du premier paragraphe de son annexe III viole l'article 3 de la Charte canadienne, et en l'absence de toute preuve ou démonstration en vertu de l'article premier de la Charte, il s'ensuit une déclaration du caractère inopérant du premier paragraphe de l'annexe III de la Loi 21 vu l'article 52 de la Charte;
- Le premier alinéa de l'article 4, les articles 6, 7, 8, 10, le premier et le deuxième alinéa de l'article 12, les articles 13, 14 et 16 lus en conjonction avec le paragraphe 7 de l'annexe I, le paragraphe 10 de l'annexe II et le paragraphe 4 de l'annexe III de la Loi 21 violent l'article 23 de la Charte canadienne, tel qu'interprété par la Cour suprême du Canada, qui prévoit des garanties pour les institutions publiques d'enseignement des minorités linguistiques;
- Les défenseurs de la Loi 21 ne parviennent pas à se décharger du fardeau de démontrer qu'il s'agit là de violations qui peuvent se justifier aux termes de l'article premier de la Charte;
- L'article 52 de la Charte canadienne entraîne une déclaration du caractère inopérant de ces articles au bénéfice de toute personne ou entité qui peut jouir des garanties prévues à l'article 23 de cette même Charte.

⁹ *Ford c. Québec (Procureur général)*, [1988] 2 R.C.S. 712.

¹⁰ Partie I de la L.C. 1982 (ci-après « Charte » ou « Charte canadienne »).

[274] À propos de la preuve intrinsèque, le PGQ rappelle les termes du préambule de la Loi 21 et souligne le fait que l'article 1 constitue une déclaration de principe sur le caractère laïque de l'État québécois qui se décline, en vertu de l'article 2, en quatre principes : a) la séparation de l'État des religions, b) la neutralité religieuse, c) l'égalité de tous et d) la liberté de conscience et de religion.

[275] À cet égard, le Tribunal ne peut s'empêcher de noter l'incongruité d'y voir là l'affirmation d'une reconnaissance de ces dernières libertés puisque la Loi 21 représente, à l'évidence, avec l'utilisation des clauses de dérogation, à priori, une loi qui porte atteinte à certaines libertés fondamentales. De plus, le fait qu'elle pourrait se justifier, en vertu des articles le permettant dans les chartes, ne peut faire l'objet d'une

¹³⁶ 2020 CSC 17 (ci-après « *Renvoi génétique* »).

¹³⁷ [1953] 2 S.C.R. 299 (ci-après « *Saumur* »).

¹³⁸ [1955] S.C.R. 799 (ci-après « *Henry Birks* »).

¹³⁹ [1985] 1 R.C.S. 295 (ci-après « *Big M* »).

¹⁴⁰ *Siemens c. Manitoba (Procureur général)*, [2003] 1 R.C.S. 6, par. 30 et 33; *Québec (Procureur général) c. Canadian Owners and Pilots Association*, [2010] 2 R.C.S. 536, par. 16 et 17; *Banque canadienne de l'Ouest c. Alberta*, [2007] 2 R.C.S. 3, par. 25 et 26.

adjudication judiciaire quant à la possible justification, puisque le législateur soustrait ce débat en utilisant les clauses de dérogation.

11 LA VIOLATION DES DROITS VISÉS PAR LES CLAUSES DE DÉROGATION

[721] Estimant qu'en adoptant les articles 33 et 34 de la Loi 21, le législateur recourt aux clauses de dérogation de manière non conforme ni au droit interne ni au droit international, les demanderesses recherchent une déclaration d'inconstitutionnalité tant des dispositions comportant la dérogation aux chartes que de celles qui violeraient les articles 2a), 2b), 2d) et 15 de la Charte canadienne et leurs pendants de la Charte québécoise.

11.1 Les clauses de dérogation

[722] La FAE prétend pouvoir démontrer que le recours aux clauses de dérogations ne peut se justifier par de simples conditions de forme. Elle soutient que le Tribunal devrait revoir les précédents établis il y a plus de trente ans dans les arrêts *Ford c. Québec (Procureur général)*⁵¹⁶ et *Devine c. Québec (Procureur général)*⁵¹⁷, notamment à la lumière des engagements internationaux souscrits par le Québec et le Canada depuis lors, ainsi qu'en tenant compte des développements de la jurisprudence du Comité des droits de l'homme de l'ONU et de la Cour suprême du Canada. Elle propose donc que, dans le contexte actuel, des conditions de fond devraient s'ajouter aux conditions de formes existantes avant de donner plein effet aux dispositions de dérogation des chartes canadienne et québécoise.

[723] Pour elle, certaines décisions de la Cour suprême et les obligations internationales du Canada justifient l'assujettissement de la portée de l'article 33 à des conditions de fond, et non uniquement à des conditions de forme.

[724] La Cour suprême enseigne que l'article 33 établit des exigences de forme seulement. Ainsi, dans *Ford*, on lit :

⁵¹⁶ [1988] 2 R.C.S. 712.

⁵¹⁷ [1988] 2 R.C.S. 790.

Au cours des débats, différentes opinions ont été exprimées sur la perspective constitutionnelle à adopter pour étudier la question du sens et de l'application de l'art. 33 de la *Charte canadienne des droits et libertés*. Selon un point de vue, l'art. 33 traduit l'importance que continue de revêtir la souveraineté des législatures, tandis que l'autre point de vue fait ressortir la gravité de la décision du législateur de déroger à des droits et libertés garantis, décision qu'il est important de ne prendre que dans le cadre d'un processus démocratique éclairé. Ces deux perspectives ne sont pas particulièrement pertinentes ou utiles dans l'interprétation des exigences posées par l'art. 33. L'article 33 établit des exigences de forme seulement et il n'y a aucune raison d'y voir la justification d'un examen au fond de la politique législative qui a donné lieu à l'exercice du pouvoir dérogatoire dans un cas donné. L'exigence d'un lien ou d'un rapport apparent entre la loi dérogatoire et les droits ou libertés garantis auxquels on veut déroger semble ouvrir la voie à un examen au fond, car il semble exiger que le législateur précise les dispositions de la loi en question qui pourraient par ailleurs porter atteinte à des droits ou à des libertés garantis spécifiés. Ce serait exiger dans ce contexte une justification *prima facie* suffisante de la décision d'exercer le pouvoir dérogatoire et non pas simplement une certaine expression formelle de cette décision. Rien dans les termes de l'art. 33 ne permet d'y voir une telle exigence. Il se peut en fait que le législateur ne soit pas en mesure de déterminer avec certitude quelles dispositions de la *Charte canadienne des droits et libertés* pourraient être invoquées avec succès contre divers aspects de la loi en question. C'est pour cette raison qu'il doit être permis, dans un en cause constitue un exercice valable du pouvoir conféré par l'art. 33 dans la mesure où elle a pour effet de déroger à toutes les dispositions de l'art. 2 et des art. 7 à 15 de la *Charte*. La principale condition de forme, imposée par l'art. 33, est donc que la déclaration dérogatoire dise expressément qu'une loi ou une de ses dispositions a effet indépendamment d'une disposition donnée de l'art. 2 ou des art. 7 à 15 de la *Charte*. Avec égards pour le point de vue contraire, la Cour est d'avis qu'une déclaration faite en vertu de l'art. 33 est suffisamment explicite si elle mentionne le numéro de l'article, du paragraphe ou de l'alinéa de la *Charte* qui contient la disposition ou les dispositions auxquelles on entend déroger. Bien entendu, si l'on entend ne déroger qu'à une partie de la disposition ou des dispositions d'un article, d'un paragraphe ou d'un alinéa, il faut que des mots indiquent clairement ce qui fait l'objet de la dérogation. Pour autant que les exigences tenant au processus démocratique soient pertinentes, telle est la méthode employée dans la rédaction des lois pour renvoyer aux dispositions législatives à modifier ou à abroger. Il n'y a aucune raison d'exiger davantage en vertu de l'art. 33. Un renvoi au numéro de l'article, du paragraphe ou de l'alinéa contenant la disposition ou les dispositions auxquelles il sera dérogé suffit pour informer les intéressés de la gravité relative de ce qui est envisagé. Il n'est pas possible que par l'emploi du mot "expressément", l'on ait voulu obliger le législateur à alourdir une déclaration faite en vertu de l'art. 33 en y reproduisant textuellement la disposition ou les dispositions de la *Charte* auxquelles il entend déroger, ce qui, dans le cas de la disposition dérogatoire type en cause, l'obligerait à être particulièrement prolix.⁵¹⁸

(Le Tribunal souligne)

⁵¹⁸ *Ford c. Québec (Procureur général)*, [1988] 2 R.C.S. 712, p. 741-742.

[725] Lauzon soutient que le simple fait de reproduire fidèlement les mots figurants à l'article 33(1) de la Charte, en l'occurrence par le biais de l'article 34 de la Loi 21, ne constitue pas un blanc-seing qui permet tout et n'importe quoi. À ce sujet, elle affirme que la Loi 21 ne remplit pas les exigences de clarté, de publicité et de respect du processus démocratique découlant de l'article 33 de la Charte, car elle repose sur des prétentions fondamentalement contradictoires. En effet, selon Lauzon, bien qu'elle déclare produire ses effets indépendamment des articles 2 et 7 à 15 de la Charte, la Loi 21 affirme incarner ces mêmes droits en prétendant que la laïcité, qui repose sur ces droits, exige le respect de l'interdiction discriminatoire prévue à son article 6.

[726] Pour elle, il s'agit d'une forme de novlangue qui ne saurait satisfaire aux conditions minimales de l'article 33 de la Charte. À tout événement, elle plaide que l'utilisation de la clause de dérogation doit se justifier dans le cadre d'une société libre et démocratique en vertu de l'article premier de la Charte.

[727] Il apparaît incontestable que plusieurs dispositions de la Loi 21 violent non seulement certains des droits garantis par les chartes canadienne et québécoise, donc le droit interne, mais également le droit externe, en l'occurrence le *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*⁵¹⁹, le *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*⁵²⁰ et la *Déclaration universelle des droits de l'homme*⁵²¹.

[728] Quant au droit interne, le recours aux clauses de dérogation prévues aux deux chartes illustre cette situation de façon claire. En effet, pourquoi recourir à de telles clauses, avant même une quelconque adjudication judiciaire sur la légalité des mesures adoptées, si à priori, on ne suppose pas déjà le caractère attentatoire et injustifiable, selon les chartes, de ces mêmes mesures?

[729] Le fait de vouloir prétendument éviter des débats juridiques inutiles relève du faux-semblant. Les présentes instances le démontrent aisément, non quant à l'utilité, le Tribunal tient à le préciser, mais plutôt quant à leur existence même.

[730] L'expert Pelletier soutient que l'un des principaux dangers qui guettent le Québec, comme toutes les autres minorités nationales à travers le monde, réside dans l'effet uniformisateur des décisions judiciaires⁵²². Avec égard, il fait fausse route.

⁵¹⁹ 16 décembre 1966, [1976] R.T. Can. n° 47 (entrée en vigueur au Canada le 19 mai 1976), art. 2, 3, 18 et 26 par exemple.

⁵²⁰ 16 décembre 1966, [1976] R.T. Can. n° 46 (entrée en vigueur au Canada le 19 août 1976), art. 2, 3, 6 et 7c).

⁵²¹ Rés. 217 A (III), Doc. Off. A.G. N.U., 3^e sess., suppl. n° 13, p.17, Doc. N.U. A/810 (1948), art. 2, 7 et 18.

⁵²² Pièce PGQ-10 : Rapport d'expertise de Benoît Pelletier, p. 69.

[731] Les tribunaux appliquent le droit. Dans la mesure où de telles décisions ne rencontrent pas l'assentiment du législateur, il peut légiférer à nouveau et possiblement, utiliser les clauses de dérogation prévues aux chartes s'il considère que cet effet uniformisateur existe et qu'il doit le contrer.

[732] Le contrepoids pour la société civile demeure le droit de voter pour ou contre une telle démarche.

[733] En effet, il apparaît nécessaire de rappeler que le recours aux tribunaux demeure, dans une société de droit, libre et démocratique, jouissant d'un appareil judiciaire impartial et indépendant, le meilleur rempart contre les pouvoirs de l'État. La quête de la justice, dans son sens le plus élémentaire et le plus noble, doit pouvoir faire l'objet d'un recours en justice et un tribunal de droit commun, comme la Cour supérieure du Québec, doit voir à préserver l'existence de cette possibilité.

11.1.1 L'application du droit international et du droit comparé

[734] Cela amène donc à voir en quoi le droit externe, ici le droit international, peut influencer ou modifier l'interprétation du droit interne. De façon directe, selon la FAE, il s'agit de déterminer si la forme persuasive de la norme internationale doit l'emporter sur la détermination de sa force contraignante en droit interne.

[735] Cette proposition repose sur l'arrêt *Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*⁵²³ où la Cour suprême déclare que les tribunaux peuvent tenir compte des valeurs exprimées dans le droit international des droits de la personne dans l'approche contextuelle de l'interprétation des lois⁵²⁴.

[736] Le Tribunal ne possède aucune raison d'en disconvenir, d'autant plus que les arrêts *Hape*⁵²⁵, *Németh*⁵²⁶ et *Vavilov*⁵²⁷ abondent dans le même sens.

[737] Ainsi, pour la FAE, l'interprétation de la clause de dérogation, telle qu'elle subsiste à ce jour depuis l'arrêt *Ford*, ne constituera pas une interprétation acceptable pour tout gouvernement qui s'engage à protéger et à respecter les droits fondamentaux de la personne. Elle soutient que l'utilisation de la clause de dérogation doit posséder un objectif réel et urgent et qu'une interprétation généreuse des droits et libertés garantis par la Charte, visant à en assurer la pleine jouissance, milite en faveur d'une interprétation conséquente de l'article 33 de la Charte.

⁵²³ [1999] 2 R.C.S. 817.

⁵²⁴ *Id.*, par. 69 et 70.

⁵²⁵ *R. c. Hape*, [2007] 2 R.C.S. 292, par. 53.

⁵²⁶ *Németh c. Canada (Justice)*, [2010] 3 R.C.S. 281, par. 34.

⁵²⁷ *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Vavilov*, 2019 CSC 65, par. 114 et 182.

[738] À ce sujet, la FAE reconnaît que les normes édictées par le droit international ne lient pas les tribunaux lorsqu'ils interprètent la Charte, bien que celui-ci constitue une source pertinente et persuasive pour ce faire⁵²⁸.

[739] Elle soumet au Tribunal une analyse de la situation dans 38 pays quant à l'existence d'une clause de dérogation, pour en conclure que celle-ci ne devrait s'utiliser dans une société civile libre et démocratique qu'en présence d'une justification.

[740] L'argument apparaît à première vue séduisant. Cependant, il ne peut emporter l'adhésion du Tribunal. Dans un contexte tel que le nôtre, hormis le contrôle de la stricte légalité, la sanction pour l'utilisation de la clause de dérogation réside dans l'urne, donc dans le choix de la population lors d'une élection.

[741] Quant à l'utilisation des clauses de dérogation, le PGQ plaide que leur usage ne relève d'aucun critère de fond puisqu'en pratique, si les tribunaux pouvaient en constater l'usage pour de tels motifs, cela ferait en sorte de réintroduire indirectement au débat les critères applicables des chartes qu'elles visent à écarter.

[742] La FAE affirme, en s'appuyant sur la doctrine⁵²⁹, que les tribunaux retiennent cinq principes d'interprétations de la Charte. Il s'agit de l'interprétation :

- i) Non technique;
- ii) Téléologique;
- iii) Dynamique et évaluative;
- iv) Exclusivement prétorienne;
- v) Qui tient compte du droit international et du droit comparé.

[743] Le Tribunal reconnaît non seulement l'existence de ces principes, mais également la nécessité d'y faire appel dans la mesure de leur applicabilité à la situation contentieuse.

[744] Cependant, avec égard, le Tribunal ne peut avaliser la proposition de la FAE. En effet, le nouveau test juridique qu'elle propose revient en substance à mettre en application la première étape justificative qui existe en vertu de l'article premier de la Charte. Ce faisant, la FAE propose un argument qui mène à un non-sens tant historique que juridique.

⁵²⁸ *Renvoi relatif à la Public Service Employee Relations Act (Alb.)*, [1987] 1 R.C.S. 313, par. 57 à 59. Plan d'argumentation de la FAE, par. 156.

⁵²⁹ Henri BRUN, Guy TREMBLAY et Eugénie BROUILLET, *Droit constitutionnel*, 6^e éd., Cowansville, Éditions Yvon Blais, 2014, p. 999-1002.

[745] On voit mal comment le législateur, au moment de l'adoption de la Charte, après les consultations constitutionnelles avec les provinces que cela impose, décidant d'y inclure une clause de dérogation permettant d'exclure certains droits d'une protection constitutionnelle, pourrait se voir imposer, de façon prétorienne, une obligation juridique qui découlerait, en partie, de l'application substantive de l'équivalent analytique de cette même disposition, en l'occurrence l'article premier, alors que cette même clause de dérogation vise à exclure du débat judiciaire l'application de ces mêmes principes.

[746] Quant à l'utilisation des obligations internationales du Québec et du Canada pour interpréter les clauses de dérogation, le PGQ fait valoir, à juste titre, que tant la *Déclaration universelle des droits de l'homme*⁵³⁰ que le *Pacte international relatif aux droits économiques et sociaux*⁵³¹ précèdent l'entrée en vigueur de ces clauses.

[747] Par conséquent, on ne peut raisonnablement soutenir qu'il s'agit là d'éléments nouveaux dont ne disposait pas la Cour suprême lors du prononcé de *Ford*.

[748] De plus, l'arrêt *Kazemi*⁵³² permet de disposer de cette question :

[60] L'état actuel du droit international sur les réparations destinées aux victimes de torture ne modifie pas la loi et ne la rend pas ambiguë. On ne saurait utiliser le droit international pour étayer une interprétation à laquelle fait obstacle le texte de la loi. De même, la présomption de conformité ne permet pas d'écarter l'intention claire du législateur (voir S. Beaulac, « *Texture ouverte* », *droit international et interprétation de la Charte canadienne* », dans E. Mendes et S. Beaulac, dir., *Canadian Charter of Rights and Freedoms* (5^e éd. 2013), p. 231-235). De fait, la présomption voulant que la loi respecte le droit international ne demeure que cela — une simple présomption. Or, selon la Cour, celle-ci peut être réfutée par les termes clairs de la loi en cause (*Hape*, par. 53-54). En l'espèce, la *LIÉ* énumère toutes les exceptions à l'immunité des États. L'ordre juridique interne du Canada, tel qu'instauré par le Parlement, prévaut.

[749] Ici, l'application du droit tel qu'il existe à ce jour et tel que l'exprime la Cour suprême du Canada, ne permet pas au Tribunal d'accorder une portée autre qu'interprétative aux instruments de droit international. Or ceux-ci ne trouvent aucune utilité en l'espèce.

[750] De tout ceci, le Tribunal conclut que l'arrêt *Ford* dispose de cette question et que la règle du *stare decisis* s'impose. L'instance ne pose pas plus une question juridique nouvelle à ce sujet qu'il existe à l'heure actuelle un contexte factuel qui milite en faveur d'une nouvelle détermination de cette question. De plus, l'arrêt récent *Ontario (Procureur général) c. G.*⁵³³ souligne que l'article 33 permet au législateur de soustraire

⁵³⁰ Rés. 217 A (III), Doc. Off. A.G. N.U., 3^e sess., suppl. n° 13, p.17, Doc. N.U. A/810 (1948).

⁵³¹ 16 décembre 1966, [1976] R.T. Can. n° 46 (entrée en vigueur au Canada le 19 août 1976).

⁵³² *Kazemi (Succession) c. République islamique d'Iran*, [2014] 3 R.C.S. 176.

⁵³³ 2020 CSC 38.

temporairement une loi à l'application des droits et libertés garantis par les articles 2 et 7 à 15 de la Charte, et ce, même pour des motifs purement politiques⁵³⁴.

[751] Ainsi, on voit mal comment le Tribunal devrait assujettir l'utilisation des clauses de dérogation aux conditions que réclament les opposants à la Loi 21, d'autant plus que le Tribunal n'agit pas comme censeur de l'opportunité politique du législateur.

[752] La règle du *stare decisis* s'applique donc. Le Tribunal doit s'en remettre aux enseignements de la Cour suprême à ce sujet.

11.1.2 Observations sur l'usage des clauses de dérogation par le législateur en l'espèce

[753] Le Tribunal convient avec le PGQ que les parties demanderesses tentent de contredire la Constitution écrite, en l'occurrence l'article 33 de la Charte, qui établit le pouvoir de dérogation, pour y introduire des principes sous-jacents qui n'existent qu'à titre interprétatif, car ceux-ci ne permettent pas de contrôler la constitutionnalité des lois, à moins qu'il n'existe un silence à ce sujet dans la Constitution écrite.

[754] Cependant, par définition, dans une société soucieuse de respecter les droits fondamentaux qu'elle accorde à ses membres, l'utilisation de la clause de dérogation devrait se faire de façon parcimonieuse et circonspecte. D'aucuns peuvent penser que l'utilisation faite dans le cas à l'étude par le législateur québécois la banalise d'autant plus que la dérogation intervient avant tout débat judiciaire sur la validité constitutionnelle des dispositions de la Loi 21.

[755] Voilà pourquoi dans le contexte de l'analyse des clauses de dérogation, le Tribunal croit utile de mettre en lumière certaines observations, car il ne peut que constater la portée à priori exorbitante de l'utilisation qu'en fait le législateur. En effet, en ce qui concerne la Charte québécoise, on note que la Loi 21 stérilise sans restriction l'application de ses articles 1 à 38, et qu'il en va de même avec les articles 2 et 7 à 15 de la Charte canadienne.

[756] Avec égard, bien qu'il s'agisse là d'une prérogative du législateur, que le Tribunal ne remet aucunement en question, le Tribunal se voit néanmoins interpellé par l'amplitude de l'exercice et l'indifférence qu'il affiche à l'égard de certains droits et libertés touchés.

[757] À ce sujet, le Tribunal tient à faire preuve de clarté. À charge de redite, le législateur peut, à sa guise et ce pour des motifs purement politiques, utiliser les clauses de dérogation. Le Tribunal en convient et il ne remet pas en question la légitimité de cette façon de faire. Mais, en contrepartie, puisqu'il s'agit de neutraliser des droits et libertés fondamentaux, le simple respect de ceux-ci devrait militer en

⁵³⁴ *Id.*, par. 137.

faveur d'une utilisation plus ciblée de ce pouvoir qui, après tout, doit demeurer exceptionnel.

[758] Ainsi, bien qu'il apparaisse logique, qu'afin que la Loi 21 produise ses effets à tout prix, que le législateur québécois neutralise les dispositions relatives aux libertés de conscience, de religion et d'expression énoncés aux articles 3 de la Charte québécoise et 2a) et 2b) de la Charte canadienne, tout comme celles prévoyant le droit à la sauvegarde de la dignité (4) et au respect de la vie privée, et celles découlant des articles 10 à 13 et 16 à 20 de la Charte québécoise traitant de discrimination ou de l'article 15 de la Charte canadienne traitant du droit à l'égalité devant la loi et du bénéfice et de la protection égale de la loi, il n'en va pas de même pour les autres dérogations incluses dans les articles 33 et 34 de la Loi 21.

[759] En effet, comment expliquer la suspension des garanties juridiques relatives aux fouilles, perquisitions ou saisies prévues à l'article 8 de la Charte canadienne? À celles relatives à la détention ou l'emprisonnement de l'article 9? Aux droits découlant d'une arrestation ou d'une détention de l'article 10? À ceux relatifs aux affaires criminelles et pénales qui englobent, entre autres, le droit à un procès dans un délai raisonnable (11b)), la présomption d'innocence (11d)), la non-contrainabilité de l'accusé (11c)), ainsi que celui de pouvoir retrouver sa liberté (11e))? Au droit à l'interprète (14)?

[760] Quant à la Charte québécoise, on peut faire le même exercice à l'égard du droit au secours d'une personne dont la vie se trouve en péril (2), à celui relatif à la jouissance paisible des biens (6), à l'inviolabilité de la demeure (7) et au respect de la propriété privée (8). On retrouve également la même suspension à l'égard des droits judiciaires énumérés précédemment.

[761] Mais, ce qui apparaît le plus troublant réside dans la suspension de droits qui participent de façon fondamentale à la règle de droit, telle qu'on la conçoit de nos jours. Par exemple, comment expliquer la suspension du droit au secret professionnel prévu à l'article 9 de la Charte québécoise? De celui prévoyant une audition impartiale par un tribunal indépendant que prévoient à la fois l'article 23 de la Charte québécoise et l'article 7 de la Charte canadienne? De l'assistance à un avocat énoncé à l'article 34 de la Charte québécoise et 10b) de la Charte canadienne? Du recours à l'habeas corpus, prévu à l'article 10c) de la Charte canadienne et 32 de la Charte québécoise, alors que ce droit fait partie de notre système juridique depuis la *Magna Carta* de 1215?

[762] Ainsi, on peut se demander ce qu'entraîne la suspension du droit à la représentation par avocat ainsi que du droit à une audition impartiale par un tribunal indépendant dans le contexte où les personnes visées par la Loi 21 se trouveront possiblement à devoir faire face à des mesures disciplinaires (alinéa 2 de l'article 13) ou à des mesures de surveillance et d'accompagnement (alinéa 2 de l'article 12).

[763] Interrogé par le Tribunal quant aux raisons qui justifieraient un exercice dérogatoire aussi large, le représentant du PGQ affirme qu'il fallait se prémunir contre l'inventivité des personnes qui voudraient contester la Loi 21. Voilà une bien mince et troublante explication.

[764] En effet, à l'évidence, tout en reconnaissant cette possibilité, il n'en demeure pas moins que de nombreux droits auxquels le législateur applique les clauses de dérogation ne peuvent servir de base à une contestation de la validité, constitutionnelle ou autre, de la Loi 21.

[765] Le fait qu'il ne s'agit pas de la première fois que le législateur déroge à des droits fondamentaux ne change rien à ce constat, bien au contraire. En effet, il ne fait que renforcer l'importance pour les tribunaux, gardien de la Constitution, de souligner qu'en semblable matière, la circonspection s'impose.

[766] D'ailleurs, l'utilisation des clauses de dérogation dans la Loi 21 rappelle l'époque suivant l'entrée en vigueur de la Charte canadienne où le législateur, dans un geste de nature politique tout à fait légitime, visait à souligner le fait que cette entrée en vigueur se faisait sans l'accord formel du Québec. Ainsi toutes les lois provinciales adoptées entre 1982⁵³⁵ et 1985⁵³⁶, indistinctement de leur objet, produisaient leurs effets indépendamment des articles 2 et 7 à 15 de la Constitution. Cependant, à l'évidence, et il s'agit là d'une différence fondamentale et très significative, les protections correspondantes de la Charte québécoise demeuraient en vigueur.

[767] Avec la Loi 21, il s'agit en effet de la première législation adoptée par l'Assemblée nationale depuis 1986 qui déroge à l'ensemble des articles susmentionnés. Il faut noter que la Loi 21 et la *Loi concernant la Loi constitutionnelle de 1982*⁵³⁷, qui pour nos fins ne possèdent pas d'objet, représentent les deux seules lois, présentement en vigueur au Québec, qui prévoit une dérogation à l'égard des articles 2 et 7 à 15 de la Charte canadienne.

[768] Cependant, de façon plus remarquable et pertinente pour notre propos, la Loi 21 constitue le premier texte législatif qui déroge simultanément aux articles 1 à 38 de la Charte québécoise et 2 et 7 à 15 de la Charte canadienne⁵³⁸. Donc, on ne peut que constater qu'en agissant ainsi le constituant suspend, à l'égard de la Loi 21, presque l'ensemble des droits et libertés dans la province de Québec. Peu importe la perspective que l'on entretient face à la Loi 21, il faut souligner qu'il ne s'agit pas là

⁵³⁵ La Charte canadienne est entrée en vigueur le 17 avril 1982.

⁵³⁶ La 5^e session de la 32^e législature de l'Assemblée nationale a pris fin le 10 octobre 1985.

⁵³⁷ RLRQ, c. L-4.2.

⁵³⁸ Pour un tableau des lois utilisant les clauses dérogatoires, voir Guillaume ROUSSEAU et François CÔTÉ, « A distinctive Quebec Theory and Practice of the Notwithstanding Clause : When Collective Interests Outweigh Individual Rights », (2017) 47 *R.G.D.* 343, p. 423.

d'une mince affaire, bien au contraire. Voilà pourquoi le Tribunal évoquait plus haut une certaine banalisation et indifférence quant à la portée réelle de l'exercice de dérogation.

[769] En tant que gardien de la primauté du droit, le Tribunal se doit de s'interroger sérieusement sur un recours aussi large aux clauses de dérogation. Il doit également le mettre en lumière.

[770] Évidemment, à charge de se répéter, le législateur peut utiliser les clauses de dérogation que prévoient spécifiquement les chartes, le problème ne se situe pas à ce niveau. Il relève plutôt d'un usage qui apparaît à la fois désinvolte et inconsideré de cette prérogative, en ce qu'il ratisse beaucoup trop large. À ce sujet, le Tribunal insiste sur le fait que le jugement qu'il porte sur l'usage des clauses de dérogation s'applique uniquement à l'égard de la dérogation relative aux droits et libertés qui ne possèdent aucune apparente connexité avec l'objectif de laïcité poursuivi par le législateur, tel qu'énoncé auparavant aux paragraphes [759] à [762].

[771] En ces matières, alors que l'on suspend des libertés fondamentales, il semble que le moins que l'on puisse s'attendre du législateur, lui aussi normalement gardien de l'intérêt public, réside dans un usage le plus circonscrit possible de ce pouvoir d'exception. Pour faire image, le Tribunal considère qu'en semblable matière le « sur mesure » l'emporte assurément sur le « prêt-à-porter ».

[772] L'historique législatif révèle qu'un tel exercice semble entièrement possible, et ce, même en matière de relation entre la liberté de religion et l'éducation. À titre d'illustration, le législateur choisit de déroger aux articles 3 et 10 de la Charte québécoise et 2a) et 15 de la Charte canadienne afin de préciser qu'accorder des droits et privilèges à une confession religieuse, dans le contexte de l'instruction publique, ne constitue pas une atteinte à la liberté de religion ou au droit à l'égalité⁵³⁹. Certes, ici la Loi 21, en substance, retire plutôt qu'elle n'accorde des droits, mais, en tout respect, cela devrait d'autant plus inciter le législateur à faire preuve de circonspection.

⁵³⁹ Adoptée entre 1982 et 1985, la *Loi sur l'enseignement primaire et secondaire public*, L.Q. 1984, c. 39, art. 80 et 654 déroge aux articles 3 et 10 de la Charte québécoise et 2 et 7 à 15 de la Charte canadienne. Adoptées après 1985, les lois suivantes dérogent aux articles 3 et 10 de la Charte québécoise et 2a) et 15 de la Charte canadienne : *Loi modifiant de nouveau la Loi sur l'instruction publique et la Loi sur le Conseil supérieur de l'éducation et modifiant la Loi sur le ministère de l'Éducation*, L.Q. 1986, c. 101, art. 10-12; *Loi sur l'instruction publique*, L.Q., 1988, c. 84, art. 571 et 572; *Loi sur les élections scolaires*, L.Q. 1989, c. 36, art. 283 et 284; *Loi sur l'enseignement privé*, L.Q. 1992, c. 68, art. 175 et 176; *Loi concernant certaines dispositions dérogatoires des lois relatives à l'éducation*, L.Q. 1994, c. 11, art. 1; *Loi concernant certaines dispositions dérogatoires dans les lois relatives à l'éducation*, L.Q. 1999, c. 28, art. 1; *Loi modifiant diverses dispositions législatives dans le secteur de l'éducation concernant la confessionnalité*, L.Q. 2000, c. 24, art. 67 et 68; *Loi modifiant diverses dispositions législatives de nature confessionnelle dans le domaine de l'éducation*, L.Q. 2005, c. 20, art. 16 et 17.

[773] À tout évènement, cela ne change pas la conclusion du Tribunal quant à la façon dont le législateur peut invoquer les clauses de dérogation, entre autres au regard de la règle du *stare decisis*. Mais en l'absence de ces précédents le liant, il demeure possible que cette conclusion pourrait se voir moduler par la façon avec laquelle le législateur inclut dans son exercice de dérogation des droits et libertés qui ne participent en rien à la réalisation de son objectif législatif.

[774] En effet, encore une fois sans remettre en question le droit d'utiliser la clause de dérogation, on peut penser qu'un usage abusif de celui-ci pourrait se voir limité à sa portée la plus congrue, car, comme le plaide lui-même le PGQ, aucun droit n'existe et ne s'exerce de façon absolue.

[775] Certains pourraient rétorquer que le législateur jouit du pouvoir absolu de rédiger et d'adopter les lois. Cela demeure vrai. Mais dans la mesure où seul le recours à l'urne constitue le remède approprié à l'égard de l'exercice de ce pouvoir, il convient que la société civile connaisse, d'une part, la façon dont ce pouvoir s'exerce et, d'autre part, les conséquences qu'entraîne un tel exercice, et ce, a fortiori, lorsque l'on traite de droits et libertés fondamentaux.

[776] Ainsi, les Tribunaux, en tant que gardien de la primauté du droit et de la Constitution se doivent d'éclairer cette connaissance des fruits de leurs expertises.

[777] En termes plus concrets, il faudrait possiblement que le législateur doive et puisse expliquer en cas de contestation, à tout le moins *prima facie*, non pas la légitimité politique ou juridique du recours aux clauses de dérogations, ou pour reprendre les termes de l'arrêt *Ford*, exiger une justification *prima facie* suffisante de la décision d'exercer le pouvoir dérogatoire, mais simplement l'existence d'une certaine connexité entre la suspension des droits et libertés et les objectifs poursuivis par la législation en question. Ainsi, cela permettrait au Tribunal, en cas de contentieux quant à la portée de l'utilisation des clauses de dérogation, d'en apprécier le caractère juridiquement nécessaire pour que le législateur puisse atteindre la finalité qu'il recherche et ce, tout en respectant la très grande latitude dont il jouit.

[778] À titre d'exemple, le Tribunal ne peut voir comment la suspension du droit au secret professionnel ou à celui du droit à l'avocat, pour ne citer que ceux-là, participe à la réalisation de l'objectif législatif d'affirmation de la laïcité. Avec égard, cette suspension apparaît à la fois exorbitante et inutile. On peut donc raisonnablement soutenir qu'un justiciable devrait pouvoir contester cet usage du législateur de la clause de dérogation dans une loi qui porte sur la laïcité.

[779] Cependant, il n'existe aucune telle demande spécifique en l'instance et, évidemment, dans l'état actuel du droit, cette question relève d'une juridiction supérieure et pourra possiblement faire partie de ce que certains auteurs qualifient de

dialogue entre les tribunaux et les législateurs. Pour l'instant, à ce niveau, elle relève de *lege ferenda*.

[780] Fin des observations à ce sujet.

11.2 L'atteinte à la liberté de conscience, de religion, d'expression et d'association

[781] Malgré l'obstacle érigé par l'utilisation des clauses de dérogation, les demanderesses plaident la violation de leurs droits visés par ces clauses, notamment de la liberté de conscience et de religion.

[782] La FAE ajoute :

- Que l'article 16 de la Loi 21 viole la liberté d'association de ses membres, protégée par l'article 2d) de la Charte ainsi que les articles 1, 3, 4, 10, 10.1, 11, 12, 13, 16, 17, 18, 18.1, 20, 49, 52 et 54 de la Charte québécoise et les articles 2, 18, 19, 26 et 27 du Pacte puisqu'il opère une rupture avec les clauses 9-1.09 et 14-3.00 à 14-3.04 de leur convention collective, dites « clauses anti-discrimination » datée du 30 juin 2016⁵⁴⁰;
- Que l'article 31 de la Loi 21 qui impose des sévères contraintes de mobilité géographiques et hiérarchiques se révèle en contravention des mêmes dispositions des chartes et du Pacte.

[783] Le PGQ plaide que l'utilisation des clauses de dérogation empêche le Tribunal d'appliquer les articles 2 de la Charte canadienne et 3 de la Charte québécoise et qu'il ne peut donc exister une atteinte aux libertés fondamentales sur lesquelles le Tribunal doit adjuger.

[784] Pour les motifs qui précèdent, à l'évidence les demanderesses ne peuvent réussir puisque l'utilisation de l'article 33 stérilise le recours aux dispositions pertinentes de la Charte.

11.3 Le jugement déclaratoire à titre de réparation

[785] La FAE cherche à obtenir un jugement déclaratoire voulant que les dispositions de la Loi 21 portent atteinte aux articles 2 et 15 de la Charte canadienne et aux articles 3 et 10 de la Charte québécoise malgré le recours aux clauses dérogatoires par le législateur. Selon elle, cette demande et le jugement qui en résulterait permettraient d'attirer l'attention des membres de l'Assemblée nationale et de la population québécoises sur la nature des droits et libertés violés afin que ceux-ci puissent réagir

⁵⁴⁰ Pièce P-14, dossier FAE.

en conséquence par voie du processus démocratique à la fin du délai de cinq ans prévu à l'article 33(3) de la Charte canadienne.

[786] L'article 33 de la Charte énonce :

33. (1) Le Parlement ou la législature d'une province peut adopter une loi où il est expressément déclaré que celle-ci ou une de ses dispositions a effet indépendamment d'une disposition donnée de l'article 2 ou des articles 7 à 15 de la présente charte.

(2) La loi ou la disposition qui fait l'objet d'une déclaration conforme au présent article et en vigueur a l'effet qu'elle aurait sauf la disposition en cause de la charte.

(3) La déclaration visée au paragraphe (1) cesse d'avoir effet à la date qui y est précisée ou, au plus tard, cinq ans après son entrée en vigueur.

(4) Le Parlement ou une législature peut adopter de nouveau une déclaration visée au paragraphe (1).

(5) Le paragraphe (3) s'applique à toute déclaration adoptée sous le régime du paragraphe (4).

[787] Lauzon invite le Tribunal à déclarer que la Loi 21 porte atteinte à la liberté de conscience et de religion, à la liberté d'expression et au droit à l'égalité garantis par les chartes canadienne et québécoise d'une façon qui ne se justifie pas dans le cadre d'une société libre et démocratique parce que l'utilisation des clauses dérogatoires permet uniquement qu'on ne donne pas effet à une loi qui porte atteinte à un droit protégé. Selon elle, le libellé des articles 33 de la Charte et 52 de la Charte québécoise, tout comme la compétence inhérente des Cours supérieures et leurs devoirs d'interpréter les lois, y compris celles qui font l'objet d'une clause de dérogation, ainsi que l'article 24(1) de la Charte autorisent le Tribunal à accorder le jugement déclaratoire recherché.

[788] Elle argue que ces déclarations constituent une intervention judiciaire nécessaire dans les circonstances exceptionnelles qui sous-tendent la contestation judiciaire. D'une part, elle postule que celles-ci serviraient à informer le débat public, ce qui s'avèrera nécessaire dans l'éventualité où l'Assemblée nationale devrait débattre de l'opportunité de renouveler l'utilisation de la clause de dérogation et, d'autre part, ces déclarations prendraient effet sans délai dans l'éventualité d'un non-renouvellement de l'application des clauses de dérogation. Finalement, à ce sujet, elle ajoute que ces déclarations d'inconstitutionnalité informeraient l'analyse du Tribunal quant au bien-fondé de la demande pour dommages-intérêts réclamés par les demandresses.

[789] Pour le PGQ, comme le jugement déclaratoire repose sur une contestation d'une violation des articles 2 et 15 de la Charte et que l'utilisation de la clause de dérogation

de l'article 34 de la Loi 21 soustrait ces droits garantis du pouvoir de révision du Tribunal, il s'ensuit selon lui que le Tribunal ne peut donner suite à la demande de jugement déclaratoire. Selon lui, comme une réparation convenable et juste au sens de l'article 24 de la Charte doit découler de la violation d'un droit fondamental causée par la conduite ou un acte commis par l'État pour la même raison qu'explicitée auparavant, cette demande ne peut recevoir l'aval du Tribunal.

[790] La FAE se réclame, entre autres, de l'arrêt *El-Alloul c. Procureure générale du Québec*⁵⁴¹ pour demander au Tribunal de prononcer un jugement déclaratoire quant à la conformité constitutionnelle de la Loi 21. Dans cet arrêt, la Cour d'appel note le contexte factuel singulier devant lequel se retrouvait la requérante El-Alloul, ce qui entraînait des difficultés réelles pour identifier la procédure judiciaire adéquate et appropriée dans de telles circonstances⁵⁴².

[791] Elle énonce que l'article 24(1) de la Charte peut assurément servir d'assise au prononcé d'un jugement déclaratoire⁵⁴³. Ainsi, à l'évidence, dans la mesure où le Tribunal reconnaît la violation de droits constitutionnels, normalement, il doit pouvoir accorder une réparation⁵⁴⁴.

[792] La Cour d'appel affirme que les tribunaux peuvent rendre des jugements déclaratoires sans cause d'action et peu importe si une mesure de redressement consécutive peut suivre⁵⁴⁵. Cependant, il importe de souligner qu'en ce faisant, la Cour d'appel rappelle le caractère discrétionnaire d'un tel remède⁵⁴⁶.

[793] Bien qu'il ne faille pas appliquer une démarche procédurière rigide⁵⁴⁷, le Tribunal ne donnera pas suite à la demande de jugement déclaratoire notamment parce que, d'une part, contrairement à l'affaire *El-Alloul*, il existe bel et bien un débat de nature constitutionnelle entre les parties en l'instance.

[794] D'autre part, avec l'utilisation des clauses de dérogation, le législateur place le débat constitutionnel dans un contexte bien particulier. Le Tribunal ne se retrouve pas dans une impasse procédurale comme dans *El-Alloul*. De plus, dans cette affaire, le contexte factuel militait fortement pour l'émission d'un remède, alors qu'ici, à charge de redite, l'utilisation des clauses de dérogation enlève toute effectivité réelle à cet égard.

[795] Le Tribunal doit se montrer soucieux de respecter la séparation des pouvoirs entre ceux qu'exercent la branche législative et la branche judiciaire. Ainsi, le Tribunal

⁵⁴¹ 2018 QCCA 1611.

⁵⁴² *Id.*, par. 39 et 47.

⁵⁴³ *Id.*, par. 40.

⁵⁴⁴ *Id.*, par. 48.

⁵⁴⁵ *Id.*, par. 53.

⁵⁴⁶ *Id.*, par. 54.

⁵⁴⁷ *Id.*, par. 63.

doit éviter d'utiliser le pouvoir discrétionnaire qu'il possède en la matière pour émettre ce qui s'apparente, à plusieurs égards, à une opinion judiciaire qui porte sur une question purement théorique reposant de plus sur des considérations hypothétiques. En effet, le substrat factuel repose sur la prémisse voulant que le législateur pourrait décider de ne pas utiliser à nouveau l'article 33 de la Charte.

[796] Le Tribunal exerce sa discrétion judiciaire pour ne pas donner suite à une telle demande.

[797] Premièrement, parce que la question posée s'avère théorique puisqu'elle vise à contourner le contexte factuel existant à ce jour pour en suggérer un, hypothétique, qui repose sur l'absence de l'utilisation des clauses de dérogation par le législateur.

[798] Deuxièmement, et de façon plus importante, parce que bien qu'en apparence, il faut donner un sens aux mots utilisés à l'article 33 qui ne parle que de l'effet de l'utilisation de la clause de dérogation, ce qui n'exclurait pas une demande de jugement déclaratoire, il n'en demeure pas moins que de faire un tel débat constitue une façon indirecte de faire quelque chose que l'on ne peut faire directement.

[799] Avec égard, bien que les droits et libertés constituent un sujet de la plus haute importance, il faut éviter d'hypothéquer un système judiciaire déjà suffisamment occupé avec des recours qui ne débouchent pas sur un résultat concret.

[800] Voilà pourquoi le Tribunal rejette cette demande.

B.23. Hellenic Congress



CANADIAN HELLENIC CONGRESS
ΕΛΛΗΝΟΚΑΝΑΔΙΚΟ ΚΟΓΚΡΕΣΟ
CONGRÈS HELLÉNIQUE CANADIEN

1220, rue de Beauharnois, Suite 109, Montréal (QC) H4N 1J5

chc@chcongress.ca – www.chcongress.ca

September-2021

**BILL 96: AN ACT RESPECTING FRENCH,
THE OFFICIAL AND COMMON LANGUAGE OF QUÉBEC**

- THE POSITION OF THE CANADIAN HELLENIC CONGRESS -

On behalf of the Canadian Hellenic Congress (CHC), I welcome the opportunity to present its views on Bill 96 within the framework of the public hearings held by the QCGN.

The CHC – as the national democratic community organisation that represents, advances, defends and promotes the interests and concerns of Canadians of Hellenic descent and Hellenism in general across Canada – has been the voice of Hellenism in Canada since 1982. Our objective is to speak for Canadians of Hellenic heritage, and their communities and organisations, on matters of education, cultural, social, economic and national Hellenic issues, in an effort to advance and promote Hellenism, democracy, human rights and civic responsibility.

We are deeply concerned about the extensive impact that Bill 96 will have in Quebec. We view the scope of Bill 96 as broad and far-reaching, impacting all aspects of Quebec society, from business to access to justice, health, social services and education, and proposing changes to several statutes, including the Canadian Constitution and the Charter of Human Rights and Freedoms, amongst others.

It is abundantly evident that Bill 96 – which seeks to amend a substantial number of Quebec's laws, as well as, the 1867 Constitution Act – is not simply an update to Bill 101, Quebec's Charter of the French Language. It is our opinion that Bill 96 evidently seeks to fundamentally modify Quebec's governance structure.

The reordering of human rights, the erosion of individual rights, the limiting of options in terms of education and the consequential impacts to minority communities are amongst our concerns with respect to Bill 96.

Overriding human rights:

It is greatly concerning that this legislation recognises the prominence of the French language over the Canadian Charter of Rights and Freedoms and over Quebec's own Québec Charter of Human Rights and Freedoms. Using the *Notwithstanding Clause* to override our

Page 1 of 3

The Canadian Hellenic Congress is a national democratic communal institution that represents, advances, advocates and promotes the interests and concerns of Canadians of Hellenic descent and Hellenism in general. The Congress is the national voice of Hellenes and their communities and/or organizations across Canada.



CANADIAN HELLENIC CONGRESS ΕΛΛΗΝΟΚΑΝΑΔΙΚΟ ΚΟΓΚΡΕΣΟ CONGRÈS HELLÉNIQUE CANADIEN

1220, rue de Beauharnois, Suite 109, Montréal (QC) H4N 1J5

chc@chcongress.ca – www.chcongress.ca

CHC; BILL 96 – Sept. 2021 (cont'd)

Charter rights to prioritise French-language rights over fundamental human rights is unconstitutional and a drastic attempt to control how citizens in Quebec live.

We view Bill 96 as following in the footsteps of *Bill 21: An Act respecting the laicity of the State*, or as it is more commonly referred to, *The Law Against Religious Freedom*. Bill 21 was the first time in Quebec's history that the *Notwithstanding Clause* had been used to suspend all provisions in both the Canadian and Quebec Charters. Bill 96 is now the second.

It is not far-reaching to say that we are seeing a troubling pattern. When the majority imposes certain rules on minorities or attempts to limit minority rights, unconstrained by the Constitution, we should all be concerned.

Creating barriers to accessing justice:

Bill 96 challenges the idea that access to justice is a fundamental value of the Canadian justice system. If passed, non-French speaking Quebecers would be required to attach certified French translations to legal proceedings. This would increase costs, add to delays, and make Quebec's justice system less accessible for non-French speaking Quebecers.

Placing restrictions on access to health and social services:

Bill 96 narrows the criteria for those who qualify to receive health and social services care in English, consequently restricting access to care in English for many Anglophones, and allophones, including immigrants and newcomers. Well-known facts are that health and social services are not means for social integration and that the ability to communicate in the language of choice is an absolutely essential component of quality and safe care. As such, Bill 96 would adversely impact Quebec's English-speaking and ethnic minority communities by placing restrictions on their access to health and social services.

Limiting options in terms of education:

As a minority, ethnic group we are strong proponents of trilingualism: French, English and Greek. An example of this is that our community schools are part of the French-school system and also teach English and Greek, with subsidisation by parents. While we support the English community's right to control and manage its school boards, as mandated by the Canadian constitution, we also strongly support French-language instruction in English schools, to ensure fluency in French for our young Quebec graduates. By the same token,

Page 2 of 3

The Canadian Hellenic Congress is a national democratic communal institution that represents, advances, advocates and promotes the interests and concerns of Canadians of Hellenic descent and Hellenism in general. The Congress is the national voice of Hellenes and their communities and/or organizations across Canada.



CANADIAN HELLENIC CONGRESS
ΕΛΛΗΝΟΚΑΝΑΔΙΚΟ ΚΟΓΚΡΕΣΟ
CONGRÈS HELLÉNIQUE CANADIEN

1220, rue de Beauharnois, Suite 109, Montréal (QC) H4N 1J5

chc@chcongress.ca – www.chcongress.ca

CHC; BILL 96 – Sept. 2021 (cont'd)

we support English-language instruction in French schools so that French students can be fluent in English upon graduation. As such, we are opposed to any quotas or restrictions on the number of Quebecers that could enroll in English CEGEPS. We believe such restrictions on freedom of choice may, ultimately, result in a “brain drain” in Quebec. It is our opinion that by providing our Quebec students/youth the tools necessary for success in their future careers and economic well being, including education in their language of choice, we would ultimately allow them to successfully contribute to Quebec’s prosperity.

Bill 96 creates more barriers for minority communities by reducing public services in English and limiting our eligibility for them. It also creates complications to accessing justice for Quebecers from all walks of life. This has the potential to further sideline underrepresented communities from living and thriving in Quebec.

If passed into law, Bill 96 will give the National Assembly the power to legislate in any way it sees fit regarding the French language and the Quebec “Nation”. We believe this decision-making power should lie with the courts and not with National Assembly.

As a minority group, we understand that preserving language is an important part of protecting identity, however, we also know that – as history has shown – severe and sweeping governmental policy, such as Bill 96, often further disenfranchises minority communities, creates second-class citizens, and contributes to greater discord amongst society.

We believe in building a stronger and more prosperous Quebec, all together as a united front, and that the greatest protector of the French language and culture is a world-class society with a strong economy; a Quebec that attracts the best and brightest of the 21st century.

We urge the government to consider a more balanced approach to preserving language while preserving the rights of all.

Dr. Theodore Halatsis
President

Page 3 of 3

The Canadian Hellenic Congress is a national democratic communal institution that represents, advances, advocates and promotes the interests and concerns of Canadians of Hellenic descent and Hellenism in general. The Congress is the national voice of Hellenes and their communities and/or organizations across Canada.

B.24. Provincial Council of Women Quebec



To whom it May Concern,

The **CPFQ-PCWQ** is a non-profit, non-partisan, non-sectarian organization dedicated to improving conditions pertaining to women, the family, and the Quebec community. A proud member of the National Council of Women of Canada, our mandate allows for us to address issues, concerns, etc. to the National Assembly of Quebec.

While we fully recognize the French language as being predominant, and welcome efforts to protect the French language, we would, nonetheless, like to express our concerns about Bill 96 and its potential effects on Anglophone and Allophone small business owners, and on the Quebec economy.

In the last eighteen months, small businesses have suffered. Virtually every day, we are bombarded with stories of small businesses closing, or near bankruptcy, or unable to pay their rent.

Therefore, the last thing our small businesses need right now are more costs, more paperwork, and more bureaucracy. The creation of francization committees (and the accompanying mandatory paperwork), the cost of replacing signs, trademarks and logos, translation of contracts and other legal documents – and the list goes on – risk making many small businesses nonviable.

The very fact that work phones and computers would no longer be private is also extremely worrisome. Bill 96 gives the provincial government the power, without a warrant, to seize work phones and other equipment to verify that employees are communicating properly in French. Government language bureaucrats CANNOT be allowed to intrude on business communications.

Speaking to a work colleague in any language other than French will be illegal. If Bill 96 passes, employees and employers could be fined for doing so. In addition, a

company's licence to operate could be revoked if there are frequent violations and the Office de la langue française reserves the right to publish a list of corporate entities that violate the language law.

We believe that as long as francophone customers are served in French when they communicate with any business, and that francophone employees can communicate in French in the workplace, how the business operates behind the scenes is irrelevant. To our mind, there is nothing wrong with two Chinese employees on the loading dock in Chinatown speaking Mandarin with each other.

Our small businesses have endured enough with Covid-19 – please help them by removing these elements from Bill 96..

Respectfully submitted,

Jane Cowell

President

CPFQ-PCWQ

jane.cowell.poitras@sympatico.ca



À qui de droit

Le CPFQ-PCWQ est un organisme sans but lucratif, non partisan et non sectaire voué à l'amélioration des conditions de vie des femmes, de la famille et de la communauté québécoise. Fière membre du Conseil national des femmes du Canada, notre mandat nous permet d'aborder des enjeux, des préoccupations, etc. à l'Assemblée nationale du Québec.

Bien que nous reconnaissons pleinement la langue Français comme étant prédominante et que nous saluons les efforts visant à protéger la langue Français, nous aimerions néanmoins exprimer nos préoccupations au sujet du projet de loi 96 et de ses effets potentiels sur les propriétaires anglophones et allophones de petites entreprises, ainsi que sur l'économie québécoise.

Au cours des dix-huit derniers mois, les petites entreprises ont soufferts. Pratiquement tous les jours, nous sommes bombardés d'histoires de petites entreprises qui ferment, qui sont au bord de la faillite, ou incapables de payer leur loyer.

Par conséquent, la dernière chose dont nos petites entreprises ont besoin en ce moment, ce sont plus de coûts, plus de paperasse et plus de bureaucratie. La création de comités de francisation (et les documents obligatoires qui l'accompagnent), le coût du remplacement des signes, marques et logos, la traduction de contrats et d'autres documents juridiques – et la liste est longue – risquent de rendre de nombreuses petites entreprises non viables.

Le fait même que les téléphones et les ordinateurs de travail ne seraient plus privés est également extrêmement inquiétant. Le projet de loi 96 donne au gouvernement provincial le pouvoir, sans mandat, de saisir les téléphones de travail et autres équipements pour vérifier que les employés communiquent correctement dans Français. Les bureaucrates linguistiques du gouvernement ne peuvent pas être autorisés à s'immiscer dans les communications d'affaires.

Parler à un collègue de travail dans une langue autre que Français sera illégal. Si le projet de loi 96 est adopté, les employés et les employeurs pourraient être condamnés à une amende pour l'avoir fait. En outre, la licence d'exploitation d'une entreprise pourrait être révoquée en cas de violations fréquentes et l'Office de la langue française se réserve le droit de publier une liste des personnes morales qui enfreignent la loi linguistique.

Nous croyons que tant que les clients francophones sont servis dans Français lorsqu'ils communiquent avec une entreprise, et que les employés francophones peuvent communiquer en Français en milieu de travail, la façon dont l'entreprise fonctionne dans

les coulisses n'est pas pertinente. À notre avis, il n'y a rien de mal à ce que deux employés chinois sur le quai de chargement dans le Quartier des chinois parlent Mandarin l'un avec l'autre.

Nos petites entreprises ont suffisamment enduré le Covid-19 – aidez-les en supprimant ces éléments du projet de loi 96.

Respectueusement soumis,

Jane Cowell

Présidente

CPFQ-PCWQ

jane.cowell.poitras@sympatico.ca

B.25. Greater Quebec Movement

Meeting the Bill 96 Challenge

A paper outlining how to meet the Bill 96 challenge within the context of how Quebec's English-speaking community usually promotes and defends itself

Submitted by the Greater Quebec Movement (GQM) to the
Quebec Community Groups Network (QCGN)

August 30th 2021

Table of Contents

What is the Greater Quebec Movement (GQM)?	2
Introduction: the contextual narrative that underlines Bill 96	3
The need for a post mortem analysis if Bill 96 is passed	5
The importance of better defining ourselves	7
Rethinking how the community is represented and led	8
Changing our rhetoric and being more present in the francophone debate	9
Conclusion	10
Summary of recommendations	11
Note of thanks to the QCGN	11

What is the Greater Quebec Movement (GQM)?

The Greater Quebec Movement (GQM) is a think tank first founded in 1995 dedicated to the promotion and protection of Quebec's Anglophone minority. It explores ways to better integrate Anglophones into the Quebec mainstream.

Our policies do not accent the protection of minority institutions; instead, we focus on community members' needs. At the core of the movement is the belief that freedom of choice and effective bilingualism flow through the empowerment of individuals. In the Quebec context, such empowerment for Anglophones requires that they have all the tools where they can compete effectively in a workforce where French is the principle, common language.

While also concerned with the question of civic and minority rights, the GQM is questioning the ethic, often adhered to by minorities everywhere, that as a linguistic minority we can survive only by remaining apart or segregated with separate learning environments, media, institutions, and group rights. We believe the central challenge facing Francophones and Anglophones in Quebec is how to better manage the mutual integration these linguistic communities are already experiencing; Francophones as citizens of a world where English is increasingly the common global language, and Anglophones trying find their place in Quebec where French is the predominant local means of communication.

The earlier forms of mutual integration we are experiencing, be it the increasing inter-marriage rate, mixed workplaces and neighbourhoods, can still be awkward due to outdated conditioning we receive from historical myths and institutional segregation. To help remedy this problem, the GQM has put forward some public policy ideas for discussion. These ideas include:

- The development of a new linguistic social contract between Quebecers. The vehicle proposed for this new vision would be a new separate Quebec constitution with an expanded Quebec Charter of Rights and Freedoms that would include this new linguistic social contract.
- The establishment of integrated educational environments.
- An emphasis on social integration to tackle the continued persistence of Quebec's multiple solitudes.

Introduction: the contextual narrative that underlines Bill 96

On the Quebec Communities Groups Network (QCGN) website; in an introduction to how communities are counted, an insightful observation was made that is worth restating: Statistics are used to paint a picture; to tell a story. What statistics are presented; how they are utilized, and to what ends, is another matter. They are instruments used at the discretion of the storyteller.

This observation holds true for all social sciences. What facts are solicited; how they are managed, crafts a story. Readers must remind themselves that, in the end, all studies of identity, nationhood, and history are constructs. Sometimes, either through bias or scope, facts— especially those that are pertinent to “the others”— are underappreciated, misunderstood or simply omitted. Ultimately, the writer must confront his ultimate temptation to never let the facts get in the way of a good story.

Bill 96 is one such story; not too different from several Brothers’ Grimm fables we might have read in our youth. The story has a subject or, if you will, a main character: the Quebec people. These are a generous, tolerant people; and, as the author often remind us, too hospitable for their own good. Although endowed with a language and a culture that has survived a long struggle against a hostile majority, a generation of linguistic peace has allowed their vigilance to lapse.

Shaped by past struggles for cultural survival and concerns for its future, this story is set in the present. Although it speaks to issues affecting the whole of the province, the true concern seems focused upon the Montreal region, which is lauded often ironically, and perhaps patronizingly, by Quebec politicians as a wonderfully cosmopolitan, bilingual and multilingual metropolis, city and region.

This fixation brings us to the thick of the plot. Bill 96 is crafted around this central premise: the use of the French language in Quebec is threatened by Quebeckers, who fail to uphold the tenet that the French language must be the only language of the Quebec state and its officialdom. The existence of this other space, this Montreal anomaly, undermines Quebec’s language and identity. As such, the government must step in to ensure that all communications between the state and its citizens; between all institutions and the people; between individuals; within workplaces, marketplaces and communities take place in the sole, official and common language.

Every good story needs its antagonist; and the authors of this Aesopian tract rise to the occasion— The villain is English. Not Johnny English, as portrayed by Rowen Atkinson; not the English people far overseas; not even that local rump of the Canadian nation that, although not a real minority, we are assured, are deeply loved, valued and appreciated as Quebeckers; but the English language. Like sin, it is seductive; a temptress that leads the faithful astray and infiltrates every aspect of our vulnerable society. Left unchecked, it will be as lethal as Lord Voldemort to the Quebec nation. Aided by a federalist culture committed to what nationalists identify most fearfully as creeping bilingualism and multiculturalism, English returns like a snake to offer its forbidden fruit. That is the

backdrop of this morality play, where facts and arguments are lined up in a narrative whose only conclusion is that English is *lingua et cultura quae non sunt grata*. It must be purged as there is too much of it.

Finally, having established that language laws need to be reinforced, the government is, of course, the Protagonist; the hero of the story. Like dragon slayers of old, it will slash and burn a whole slew of rights guaranteed by the Canadian Charter of Rights and Freedoms, and by the Quebec Charter of Human Rights and Freedoms, to beef up the Charter of the French Language with a long list of amendments and proposals.

The government will hire more inspectors to enforce the proposed law; further limiting access to English-speaking teaching institutions, and declaring the anglophone community no longer to be an official minority in Quebec. The only thing missing ought to be an appropriate English title to his proposed law; e.g., Jonathan Swift's "A Modest Proposal" or, alternatively, "How we would all be so much happier with only one common language".

The climax will come when the Bill is "examined" in an orchestrated, public consultation; a show trial of sorts, where English will be revealed as a true menace. There can be no doubt as to the testimonies and the commission's outcome. Bill 96 will be adopted by the National Assembly almost unanimously. What opposition there will be shall be small and sheepish; a few lone politicians, who will hedge, spin and, ultimately, sacrifice principles for political expediency. Once the deed is done, an epilogue to the story will read how this Bill turned to law was a watershed event in the protection of not only Quebec's common language; but of the nation itself.

The End

So, what happens next?

Undoubtedly, some Anglophones will turn to the courts to seek redress to this proposed law. That seems the only alternative as our community has little clout politically either on the provincial or national stage. In our opinion, there is little doubt that much of the legislation will be overturned after a long, costly series of court challenges. We believe this confrontational situation will only reinforce in some measure our subculture of denial and resistance against all things Quebec or Quebecois; an attitude that is understandable, but one that has not served our community well.

The need for a post mortem analysis if Bill 96 is passed

What ought to happen is what happens in every business venture that has gone wrong; in every sports franchise that loses a key game; in every aftermath of a disappointing failure. A post mortem analysis must be conducted to learn from mistakes made; and to measure the possible factors that caused this failure.

That failure, we suggest, is the result of a terrible lack of appreciation within francophone circles, particularly by those that have little contact with Montreal's ethno-cultural reality, of what Anglo Quebecers are. In many ways, our community has become a caricature in the francophone world; it has developed through perceptions continuously filtered through years of linguistic battles and mutual resentments. It is a caricature attached to several negative stereotypes, by which not only was the English language the oppressor; but so, too, were its speakers.

There should be little wonder, then, why derecognizing the existence of a linguistic minority in Quebec seems like a modest proposal to those who see the English community as essentially delegitimate. To some extent, they raise an interesting point. If the English community is entitled to certain protections, then who are its members; and is there really cultural and linguistic cohesion between them. This idea is not new and has long circulated among nationalists. Josée Legault's book « L'invention d'une minorité: les Anglo-Québécois », published in 1992, is one such work. There are many others; but they operate in a linguistic world that our community largely ignores.

Moreover, there is a terrible understanding and appreciation for the extent of our community's involvement in the social and political discourses occurring in the francophone world. It is as if we have ceased to know them. When did we last have dinner conferences in English, to which a CAQ minister— or even the Premier himself or herself— would have been invited to hear, to try to understand us as we would to do the same of him and his views? How many Anglophones follow the governing party's political conventions or workshops; or those of other nationalist parties? We simply ignore them.

It is our contention that, when we become an invisible community within our province, we can no longer define and advocate for ourselves. When a community does not define itself, others will define it for them; often badly and prejudicially.

This may explain the strange incident a few months ago, when the premier having to come to the rescue of his own Language minister. Several times, the minister had indicated that the only Anglos with rights are the "historic Anglos". It was far from a slip of the tongue. This actually represents the real belief that many people from cultural and/or immigrant communities have entered, and been included in, the Anglophone sphere illegitimately.

The transfer of schools debate in the East End of the city of Montreal in 2019 raised a few eyebrows in francophone circles, when most of the parents interviewed from the affected schools had Italian-sounding names. Were these historic Anglos? These are the type of questions that have been raised at the many commission hearings we have attended for the past 30 years. The minister was being genuine; he was echoing a large part of his political base.

Given the terrible messaging problem coming from a less polished member of his team, the premier had to step in by stating that historic Anglos are those recognized by the Charter of the French Language as having the right of access to public English instruction. He went further; trying to be reassuring about Bill 96: *"It's about protecting French. And all the rights of English Quebecers will be protected."* A good public relations bit; but now with a level of uncertainty having been created regarding historic Anglophones, the statement could be interpreted as insincere.

The importance of better defining ourselves

It is hard to blame others for defining us poorly, when part of the problem is of our own making. Defining an Anglo-Quebecker has been difficult even for our own community leaders.

We tend to forget and ignore that that linguistic school boards came into being only recently. The cleavage between Protestants and Catholics prior to Bill 101 was real. Many forget that, even among Catholics, ethnicity remained a significant cleavage prior to Bill 63. A public, bilingual school system existed in the 1950 and 1960s; and, in the early linguistic fights surrounding the St Leonard Crisis, the nationalists were not targeting English, but Bilingual, schools. Later, with Bill 22, the fights over language involved the dominant immigrant group at the time: the Italian community. We also tend to forget that, after the introduction of Bill 101, thousands of “illegals” continued attending English schools; almost all were children of immigrant families.

It is significant because, today, those children form an important part of the very backbone of our English-speaking community. As early as 1983, in his popular book, “The Anglo Guide to Survival in Quebec”, Josh Freed identified Italians as the largest English-speaking ethnic group.

So, what is the Anglo community of Quebec today? It is extremely multi-ethnic, multi-cultural and multi-racial; most Anglos concentrated in the Montreal region, with some important communities throughout the vast territory of Quebec. The community has adapted through 51 years of language laws; it has experienced a level of internal integration that has increased its cohesion not only with the francophone majority; but also among its own various internal identities.

Rethinking how the community is represented and led

Regarding its ability to mobilize and be mobilized; to create for itself community leadership, we contend that this community has a very long way to go. The demise of Alliance Quebec was a serious setback. How it came about; and how it evolved or devolved is no longer an issue. AQ did create a model whereby significant segments of the community could be mobilized through popular participation in a greater forum.

Today, what is projected as leadership, emanates, generally, from its close association to institutions that service the English-speaking community. Institutional members benefit; not huge segments of people, who cannot be represented and may, at times, be at odds with their institutions and their viewpoints.

If there is no room for greater representation, how can any leadership, present and future, garner support and credibility from those who lie outside the small tent of institutional membership? Some 30 per cent of Anglophones, whose children are eligible for public, English instruction, choose to send them to private- or public-French schools. Are these people still Anglophones; are they still part of our family? If so, why do we not hear about them; or from them? We cannot ignore them; they are our most important conduits to the francophone world. Consequently, we must represent their interests, and integrate them into the community, to represent our interests to the francophone world.

What of the various communities, who make up the majority of English speakers and the Anglophone community? How does one mobilize them; tap into their resources; gather their voices, experiences and knowledge? We have often raised with the QCGN the importance of real, on-the-ground and individual involvement and participation; we have encouraged, and continue to encourage, the QCGN to develop structures and conduits to tap into the greater English-speaking community.

Organizations that fund together stay together and grow. Nothing achieves a sense of attachment to a group quite as well as working on a fundraiser and achieving goals. It strengthens organizations; it gives a community *gravitas*. Achieving this is as important as challenging governments in courts; it gets you far greater respect. Organizations that can raise funds effectively need no introductions; they do not allow others to define them— they define themselves.

Changing our rhetoric and being more present in the francophone debate

Finally; how to address the rhetoric that diminishes us as a community. Speaking out is important; speaking out with credibility, even more so. Even if we hold a dissenting opinion from the majority, one should not be afraid to express it. To express it, we must engage; that forum of engagement is their forum: the francophone world.

Therein lays the challenge for our community. We claim to be bilingual; we claim to be Quebecers. We claim that our school system produces graduates fully competent and confident in the common language of Quebec; yet rarely do we see our graduates engaging in societal debates with our francophone counterparts. In various nationalist perspectives, there is only one Quebec; only one nation and identity that act as a prototype; to these, all citizens must attach themselves. They must adhere to the one nation; to the one civic culture. Our answer to that perspective should be in their media; in their town halls; in their language and culture; these are supposedly ours, also.

Conclusion

Our challenge is not so much the laws proposed; or the legality of such measures. Our challenge is to engage the thinking that leads to such positions; and to involve ourselves in discussion and debate at that level. When a nationalist defines himself by an identity that includes only himself and excludes you; the challenge is to deconstruct that logic.

We need to remind ourselves and others that many of us come from culturally-diverse backgrounds. Even so; in our daily lives, most of us behave as though we are part of the same community— whatever that community might be. We also have multiple varieties and levels of identity, to which we can identify and feel a sense of belonging.

Bill 96 comes from a different perspective, where more is a threat; and language orthodoxy is the safety zone sought. It is an understandable position that speaks to the perspectives of its authors; we should speak from ours.

Most of our members live in the Montreal region; most identify themselves as Montrealers. Despite a myriad of issues, most Montrealers are generally proud of their city. Be we of English, French or immigrant background; most have a common sense of belonging to Montreal. Ours is a deeply and historically cosmopolitan island because of its enormous, ever-growing and diverse population that continues to shape our own unique “Montreal” identity. For many Quebec nationalists, Montreal, immigrants and their respective, different and differing identities are a problem; for most Montrealers, it’s just simply home.

And this is where the government will have the toughest time implementing a vision that increasingly becomes more alien to the average Montrealer. Such laws, and the ratio that identifies this region’s cosmopolitanism as a problem, will inevitably result in movements calling for more regional autonomy for Montreal.

To sum up, we would recommend the following:

- 1) We cannot afford to remain isolated from the mainstream; we cannot allow others to define us as either mainstream or fringe; even as we disagree fervently, we are mainstream.
- 2) Anglophones should challenge and change the underlying narrative within French-speaking Quebec, especially its media, that the English-language and culture are a threat.
- 3) We should define ourselves, our community, our institutions and collective identity better and assert it more clearly to serve ourselves and our interests best.
- 4) We need a post-mortem on why and how our language and culture are being being restricted constantly; and how our community can better prepare ourselves for challenges to our important place in the Quebec mind and identity.
- 5) There must be a conception, sense and identification of our community; and how its composite parts can be better reflected within an effective organization that can lobby for it.
- 6) Community members and leaders must become more involved in mainstream debates taking place within the French-speaking community to rethink how we frame our language-related rhetoric.

Note of thanks for inviting us to participate in the QCGN Bill 96 hearings:

We would like to thank QCGN President, Marlene Jennings, for inviting us to participate in these hearings as well as Sabrina Atwal for coordinating with us. We appreciate this opportunity to share our thoughts with you on the topics we have discussed above.

B.26. Royal Orr

Comments for QCGN Hearings on Bill 96

So this is how it's supposed to go in modern, democratic Quebec.

The government of the day passes legislation that is seen as unjust in the eyes of a group of citizens. They believe that the new law does not respect their basic rights and freedoms as protected by the *Charte des droits et libertés de la personne*.

They organize, raise money, write legal briefs, and take the government to court.

And, if their legal case is strong, they win. First at Quebec Superior Court and then, if necessary, at the Court of Appeal, with Quebec judges agreeing that they have been discriminated against, that their basic democratic freedom has been compromised, and that the government has failed to make its case that undermining these citizens' rights is justified by the social and political situation.

The Quebec government appeals the decisions, as is its right, to the Supreme Court of Canada where the judges again decide for the citizens, confirming (in this particular case) that commercial speech is protected in the *Charte* by both article 3 as a basic freedom and article 10 as a potential site of discrimination.

The government back in 1988 chose, of course, to invoke notwithstanding clauses to set aside these decisions. Then premier Robert Bourassa claimed that "social peace" was threatened and decided to not respect freedom of speech and maintain French-only exterior signs. He paid a heavy political price – resignation of most of the English-speaking members of his cabinet and ultimately the loss of the Meech Lake deal that would have brought Quebec formally into the Canadian constitution. His minister for the protection of the French language, Claude Ryan, eventually found a way to implement the decision of the Supreme Court before the notwithstanding clause had to be renewed. He advanced the same reasonable, just solution based on the Quebec *Charte* that the citizens who went to court had always championed; it created "language peace" for three decades.

That is how it's supposed to go, but now we have a government in Quebec that can't be bothered with the *Charte* or the normal democratic processes of justice-seeking and human rights protection that should characterize a modern, democratic society. This government has chosen to ignore how our democracy has operated since the 1976 unanimous adoption of the *Charte des droits et libertés de la personne* by the National Assembly. With both Bill 21 and 96,

the Legault government has turned its back on our deep, proud traditions of human rights promotion and protection.

The Quebec *Charte* was, arguably, a crowning jewel of the Quiet Revolution. Our greatest legal minds of that era – Morin, Scott, Crépeau – along with successive Liberal and Parti Québécois governments crafted, adopted, strengthened, and implemented a human rights charter that was recognized as one of the most innovative, comprehensive, and progressive in the world. Premier René Lévesque was so proud of the strengthened 1983 version of the *Charte* that he mailed a copy to every household in Quebec. I remember getting mine at home.

But the CAQ’s ethno-nationalist agenda as reflected in Bills 21 and 96 has cast a powerful light on the vulnerabilities of the *Charte*, vulnerabilities that have been recognized and deplored since its adoption in 1976.

First and most obviously, the *Charte* is too easily altered by a simple majority in the National Assembly. In a multi-party parliamentary system like ours, a government with a shockingly small percentage of the popular vote can change our human rights charter too easily. As Jacques-Yvan Morin eloquently and repeatedly demanded, the *Charte des droits et libertés de la personne* should be protected by a requirement of a “super majority” in the National Assembly or a referendum to adopt any changes.

Second, all political parties must renew their engagement with the *Charte* and commit to promoting its recognition as the fundamental law of Quebec and its generous application to promote non-discrimination, freedom, and justice in our society. The Quebec bar and all Quebec judges should redouble efforts to ensure that the *Charte* has pride of place in proceedings and judgments. The *Charte*’s standing has always been “quasi-constitutional”, now it’s time to give it full constitutional status and put it out of reach of alteration by a simple majority in the National Assembly. The predominance of the *Charte* over all other Quebec laws should be enshrined as well.

Third, pre-emptive use of the notwithstanding clause in the *Charte* must be denounced for what it is – undemocratic, disrespectful, and shameful behaviour by any modern government, especially here in Quebec with our laudable record of human rights development and protection. Ideally, pre-emptive use of a notwithstanding clause should be disallowed, only coming into play if and when a law has been contested in a court of law with all its guarantees of open, reasonable, evidence-based review and judgment.

Fourth, citizens who are concerned about human rights protection and non-discrimination in Quebec need to rally to the cause, supporting human rights organizations and agencies, demanding clear support for human rights from all politicians and political parties, and giving moral and financial support to Charter-based court challenges, including the full range of social and economic human rights that the Quebec charter identifies and protects. This should include strong criticism of media and commentators that promote and exploit narrow, ethno-nationalist, and discriminatory opinions and policies.

Bill 96 is unacceptable, disrespectful, and unjust in several ways, but its biggest sin is its complete disrespect for Quebec's profound traditions of democratic development as enshrined in the *Charte des droits et libertés de la personne* and the power the *Charte* gives citizens to seek justice in the face of discriminatory government action or majority indifference to minority rights and freedoms. Bill 96's pre-emptive invoking of notwithstanding clauses must not stand.

Royal Orr
Hatley, QC
August 23, 2021

Commentaires pour les audiences sur le projet de loi 96

Voilà donc comment c'est censé se passer dans le Québec moderne et démocratique :

Le gouvernement en place adopte une loi qui est perçue comme injuste aux yeux d'un groupe de citoyens. Ils estiment que la nouvelle loi ne respecte pas leurs droits fondamentaux, tels que protégés par la Charte des droits et libertés de la personne.

Ils s'organisent, collectent des fonds, rédigent des mémoires juridiques et se présentent devant les tribunaux.

Et, si leur dossier juridique est solide, ils gagnent. D'abord à la Cour supérieure du Québec, puis à la Cour d'appel, les juges québécois convenant qu'ils ont été victimes de discrimination, que leur liberté démocratique fondamentale a été compromise et que le gouvernement n'a pas réussi à démontrer que la situation sociale et politique actuelle justifiait de porter atteinte aux droits de ces citoyens.

Le gouvernement du Québec fait appel de ces décisions, comme il en a le droit, devant la Cour suprême du Canada où les juges décident à nouveau en faveur des citoyens, confirmant (dans ce cas particulier) que le discours commercial est protégé dans la Charte à la fois par l'article 3 en tant que liberté fondamentale et par l'article 10 en tant que site potentiel de discrimination.

Le gouvernement, bien sûr, a choisi d'invoquer des clauses dérogatoires pour maintenir la loi discriminatoire. Le premier ministre de l'époque, Robert Bourassa, a prétendu que la " paix sociale " était menacée et a gardé les dispositions relatives aux panneaux commerciaux extérieurs en français seulement. Il a payé un lourd tribut politique - la démission de la plupart des membres anglophones de son cabinet et, en fin de compte, la perte de l'Accord du Lac Meech visant à intégrer officiellement le Québec dans la Constitution canadienne. Son ministre de la protection de la langue française, Claude Ryan, a trouvé le moyen d'appliquer la décision de la Cour suprême avant que la clause dérogatoire ne doive être renouvelée. Finalement, la solution raisonnable et juste fondée sur la Charte québécoise que les citoyens qui se sont adressés aux tribunaux avaient toujours défendue a produit une " paix linguistique " au Québec pendant trois décennies.

Nous avons maintenant un gouvernement qui ne se soucie pas de la Charte ni des processus démocratiques normaux de justice et de protection des droits de la personne qui devraient caractériser une société moderne et démocratique et qui constituent le mode de fonctionnement de notre propre démocratie depuis 1976 et l'adoption unanime de la Charte

des droits et libertés de la personne par l'Assemblée nationale. Avec les projets de loi 21 et 96, le gouvernement Legault a tourné le dos à nos profondes et fières traditions de promotion et de protection des droits de la personne.

La Charte québécoise était, sans doute, le joyau juridique de la Révolution tranquille. Nos plus grands esprits juridiques de l'époque de la Révolution tranquille - Morin, Scott, et Crépeau - ont été à l'origine de l'élaboration, de l'adoption, du renforcement et de la mise en œuvre par les gouvernements Libéraux et du Parti québécois successifs d'une charte des droits de la personne qui a été reconnue comme l'une des plus novatrices, complètes et progressistes au monde. Le premier ministre René Lévesque était si fier de la version renforcée de la Charte de 1983 qu'il en a envoyé une copie par la poste à tous les foyers du Québec. Je me souviens bien d'avoir reçu la mienne chez moi.

Mais le programme ethno-nationaliste de la CAQ, tel que reflété dans les projets de loi 21 et 96, a jeté une lumière puissante sur les vulnérabilités de la Charte, vulnérabilités qui ont été identifiées depuis son adoption en 1976.

Tout d'abord, et c'est le plus évident, la Charte est trop facilement modifiable par une majorité simple à l'Assemblée nationale. Dans un système parlementaire avec plusieurs formations politiques comme le nôtre, un gouvernement qui obtient un pourcentage étonnamment faible du vote populaire peut modifier trop facilement notre charte des droits de la personne. Comme l'a demandé Jacques-Yvan Morin avec éloquence et à plusieurs reprises, la Charte des droits et libertés de la personne devrait être protégée par l'exigence d'une " super majorité " à l'Assemblée nationale ou d'un référendum pour permettre tout changement.

Deuxièmement, tous les partis politiques doivent renouveler leur engagement envers la Charte et s'engager à promouvoir sa reconnaissance comme loi fondamentale du Québec et son application généreuse pour promouvoir la non-discrimination, la liberté et la justice dans notre société. Le Barreau du Québec et tous les juges québécois doivent redoubler d'efforts pour s'assurer que la Charte occupe une place de choix dans les procédures et les jugements. Le statut de la Charte a toujours été " quasi-constitutionnel ", il est maintenant temps de donner à ses protections en matière de droits de la personne un statut constitutionnel complet et de la mettre hors de portée d'une majorité simple à l'Assemblée nationale.

Troisièmement, l'utilisation préemptive de la clause nonobstant de la Charte doit être dénoncée pour ce qu'elle est - un comportement antidémocratique, irrespectueux et honteux de la part de tout gouvernement moderne, surtout ici au Québec, avec son bilan louable en matière de développement et de protection des droits de la personne. Idéalement, l'utilisation

préemptive d'une clause nonobstant devrait être interdite, et n'entrer en jeu que lorsqu'une loi a été contestée devant un tribunal, avec toutes ses garanties d'examen et de jugement ouvert, raisonnable et fondé sur des preuves.

Quatrièmement, les citoyens qui se préoccupent de la protection des droits de la personne et de la non-discrimination au Québec doivent se rallier à la cause, en soutenant les organisations et les organismes de défense des droits de la personne, en exigeant un soutien clair aux droits de la personne de la part de tous les politiciens et partis politiques, et en apportant un soutien moral et financier aux contestations judiciaires fondées sur la Charte, y compris la gamme complète des droits sociaux et économiques que la Charte québécoise identifie et protège. Cela devrait inclure une critique ferme des médias et des commentateurs qui promeuvent et exploitent des opinions et des politiques étroites, ethno-nationalistes et discriminatoires.

Le projet de loi 96 est inacceptable, irrespectueux et injuste à bien des égards, mais son plus grand péché est son manque total de respect pour les profondes traditions de développement démocratique du Québec, telles qu'elles sont inscrites dans la Charte des droits et libertés de la personne, et pour le pouvoir qu'elle donne aux citoyens de demander justice face à une action gouvernementale discriminatoire ou à l'indifférence de la majorité à l'égard des droits et libertés de tous. L'invocation préventive de clauses dérogatoires par le projet de loi 96 (et loi 21) ne doit pas être maintenue.

Royal Orr
Hatley (Québec)
23 août 2021

Brief to the National Assembly

Committee on Culture and Education

Special consultations and public hearings on Bill 96, An Act respecting French, the official and common language of Québec

September 28, 2021

Table of Contents

Executive Summary	3
1. Introduction	6
A. Preliminary comments	6
B. Context.....	6
C. The QCGN’s analysis and public consultations	9
2. What is the Policy Objective of Bill 96?	12
A. The promotion of the French language is vital	12
B. The French language remains strong in Quebec	12
C. Bill 96 does little to promote or protect the French language, and has many other negative consequences.....	13
3. Bill 96 Fundamentally Alters the Quebec State.....	15
A. Unprecedented De-Entrenchment of Fundamental Human Rights in Quebec	15
B. Unprecedented Amendment to <i>Constitution Act, 1867</i>	19
C. Decreased role, independence and accessibility of the judiciary	21
D. New and expanded executive powers	23
E. Increased language control in the public sector	26
F. Creation of categories of citizen	27
G. Increased language monitoring in private organizations	28
H. Conclusion.....	30
4. Bill 96 Will Make it Harder to do Business in Quebec	31
A. Additional red tape for small and medium-sized businesses	31
B. Harder to make and enforce contracts.....	32
C. Harder to attract talent from outside Quebec	32
D. New business risks	33
5. Bill 96 Will Have Adverse Impacts on Quebec’s English-speaking Minority.....	35
A. French instruction: a positive development	35
B. “English-eligible” category	35
C. Services in English	36
D. Access to Justice in English	39
E. Primary and Secondary Education	41
F. CEGEPs	41
G. Municipal Services in English	42
Conclusion and List of Recommendations	44
Appendix A: List of Witnesses in QCGN Public Consultation	47
Appendix B: List of Briefs Submitted in QCGN Public Consultation	49

Executive Summary

Context

The Quebec Community Groups Network (QCGN) is a not-for-profit organization that continues to serve and represent the English-speaking community of Quebec after 26 years in operation. The QCGN presents this brief to the National Assembly Committee on Culture and Education to articulate its views and deep concerns about Bill 96, *An Act respecting French, the official and common language of Québec*.

Bill 96 is nothing short of the greatest overhaul to Quebec's legal order since the Quiet Revolution. It is a constitutional project. It disrupts the two-decades-old social peace around language in Quebec. It fundamentally changes the structure of the Quebec state and legal order. It upends 40 years of human rights protection in Quebec. It will affect many areas of life for all Quebecers. Its policy basis is questionable. A change of this magnitude requires serious discussions and debate within Quebec society. It ought not to be pushed through the legislature during a pandemic when public attention is rightly focused on health and the economy.

Because the invitations to this Committee's proceedings were so limited, the QCGN carried out public consultations on Bill 96. The twenty six briefs submitted through those consultations are appended to this brief.

The QCGN's Concerns and Recommendations

In this brief, the QCGN articulates three sets of concerns: first, Bill 96 fundamentally alters the Quebec state, which is of concern to all Quebecers. Second, Bill 96 will make it harder to do business in Quebec, which is also of concern to all Quebecers. Third, Bill 96 will have adverse impacts on the 1.1 million Quebecers who belong to the English-speaking minority. The QCGN supports the policy goal of promoting the French language in Quebec, but suggests there are other ways to achieve this goal in an inclusive manner, to the benefit of all Quebecers.

The QCGN puts forth the following **recommendations**:

- A. **Withdraw the Bill in its entirety.** Because it raises such profound questions for public governance and Quebec society, the QCGN recommends that the Bill be withdrawn.
- B. **Carry out wide public consultations on how to protect and promote the French language, engaging all areas of Quebec society.** The QCGN supports the objective of protecting and promoting the French language, but Bill 96 is not the way to go about it. If protecting French is a policy priority, this government should undertake broad public consultations in order to identify the measures that Quebecers believe will best achieve this goal.
- C. **If the Bill is not withdrawn in its entirety, the Bill ought to be overhauled.** Throughout this brief, the QCGN makes a series of specific recommendations to withdraw or reform the most problematic parts of the Bill. These are summarized in the Conclusion. The most important are the following:

- a. **Remove the human rights overrides (notwithstanding clause);**
- b. **A reference question on the constitutionality and meaning of the amendment to the *Constitution Act, 1867* should be sent without delay to the Court of Appeal of Quebec;**
- c. **The right to communication and services in English should never be based on eligibility for English instruction.**

The Brief sets out the QCGN's three main areas of concern as follows:

First, Bill 96 fundamentally alters the Quebec state (Section 3 of this brief)

Bill 96 alters the Quebec state through the combination of the following elements:

- a. Unprecedented de-entrenchment of human rights protection in Quebec;
- b. Unprecedented amendment to the *Constitution Act, 1867*;
- c. Decreased the role, independence and accessibility of the judicial branch;
- d. Creation of new and expanded executive powers;
- e. Increases in the control over language in the public sector;
- f. Creation of categories of citizen;
- g. Increase in language monitoring in private organizations.

By removing all rights-based constraints on the National Assembly's legislative power, Bill 96 fundamentally changes not only the substantive content of Quebec's legal order, but also the relationship and balance of power among the three branches of government (judiciary, legislature, and executive). The sweeping overrides of the Quebec and Canadian *Charters* profoundly alter Quebec's legal order, undermining human rights and limiting the role of the judiciary. There is no evidence that dismantling Quebec's human rights system is necessary to protect and nurture the French language.

Second, Bill 96 will make it harder to do business in Quebec (Section 4 of this brief)

Bill 96 will make it harder to do business in the following ways:

- a. Additional red tape for small and medium-sized businesses;
- b. Harder to make and enforce contracts in Quebec;
- c. Harder to attract talent from outside Quebec;
- d. New business risks.

Third, Bill 96 will have adverse impacts on Quebec's English-speaking minority (Section 5 of this brief)

Bill 96 will have adverse impacts in the following areas:

- a. Restrictions on services in English, including health and social services;
- b. Decreased access to justice in English;
- c. Decreased access to primary and secondary education in English;
- d. Restrictions on admissions to English-language CEGEPs;
- e. Decreased municipal services in English.

The English-speaking community is proud of its contribution to Quebec society. However, the Bill sends the message to English-speaking Quebecers—and, indeed, to all Quebecers whose mother tongue is not French—that they are not truly welcome in the province.

1. Introduction

A. Preliminary comments

Bill 96 is enormous and wide-ranging. It raises several constitutional questions. It fundamentally changes the structure of the Quebec state and legal order. It will affect many areas of Quebec life for all Quebecers. It requires serious discussions and debate within Quebec society. So far, the wide-ranging debate worthy of a Bill of this magnitude has not occurred.

It is unacceptable that this Committee has only been given 9 days for public consultations, and that the witness list has remained very restricted. Bill 96 is changing the way Quebecers govern themselves and stripping citizens of the right to seek remedy from the courts when their fundamental freedoms and legal rights are in jeopardy. Quebecers deserve better.

B. Context

i. The Quebec Community Groups Network

The Quebec Community Groups Network (QCGN) is a not-for-profit organization that continues to serve the English-speaking Community of Quebec after 26 years in operation. The QCGN is the centre of evidence-based expertise and collective action for English-speaking Quebec, identifying, exploring, and advocating in support of the strategic issues affecting the development and vitality of our minority community. The QCGN is a non-partisan organization, which actively works with all levels of government.

The QCGN – like the community it serves – is proud to support the protection and promotion of the French language, and the unique cultures of Francophones in minority communities across Canada, and our home province of Quebec. English-speaking Quebecers are the most bilingual group of English-speaking Canadians, with an overall rate of French bilingualism of 66%. The rate of bilingualism amongst our young people is over 75%, a testament to our community's commitment to integrating into and supporting a French-speaking Quebec.

ii. Quebec's English-speaking minority

The drafting of the *Constitution Act, 1867* by Quebec and its partners was a delicate process of compromise between English and French settlers. Inherent in this compromise was the recognition of French and English minorities, and provisions for their protection. For example, ensuring representation for the English minority in Quebec was a factor in sections related to the appointment of Senators from Quebec, as were provisions dealing with denominational schools.¹ Quebec itself was established as a province in part to ensure the protection of French and its unique culture.

¹ [Reference re Senate Reform](#), 2014 SCC 32 at para 92 [*Senate Reference*].

We raise these points to recognize that English-speaking Quebecers are a linguistic minority and have always been recognized as such. We are not an extension of the English majority in Canada. The National Assembly and the *Charter of the French Language* recognize the valuable contribution English-speaking Quebec continues to make to the development of Quebec. Quebec's English-speaking minority is proud of its contribution to Quebec society. And we recognize the ongoing work that this and previous governments are making to work with the English-speaking community to make sure we are fully integrated into Quebec society.

Too much emphasis is placed on the exodus of English-speakers from Quebec following the 1976 election, and not enough on those who remained. Quebec's English population was 958,250 people in 1971, and declined to 823,746 people in the 1981 census, a 10-year net loss of 14%.² However, by 2011, our community had rebounded to 1,058,250 citizens, and in the 2016 Census, we were over 1.1 million people—representing approximately 13.7% of Quebec's population.³ English-speaking Quebecers did not abandon Quebec. We stayed, we learned French, and most importantly we ensured our children learned French and Quebec culture.

English-speaking Quebecers can be found across the province. While a great deal of our community lives in the Montreal metropolitan area, there are 212,000 English-speaking Quebecers outside this region, spread across Quebec. From the Lower-North Shore to the Magdalen Islands, English-speakers are present and are working for the betterment of Quebec society. Individual English-speaking communities have varying degrees of institutional support, and while most English-speaking Quebecers live in population centres greater than 10,000 people, many smaller communities are rural and isolated, making access to services a challenge.

The English-speaking community is geographically, ethnically and economically diverse. Around 75% of the Quebec Jewish population is English-speaking. 25% of the Quebec Muslim population is English-speaking and 72% of the Quebec Hindu population is English-speaking. Gone are the days of a more homogenous community predominantly comprised of Anglo-Saxons and Europeans. The largest cohort of immigrants to our community now comes from Asia. The different cultural communities within English-speaking Quebec have really made us a community of communities. This is especially true of Montreal and the other urban English-speaking communities. With this diversity comes a need to recognize that although English-speaking Quebec has shared strategic development goals, individual communities have specific needs.

Contrary to the stereotype of English-speaking Quebecers areas a privileged elite, some English-speaking communities have faced particular struggles in Quebec; for example, English-speaking Blacks and other peoples of colour, and the historic struggles and prejudices faced by the Irish community. The Jewish General Hospital was founded to permit Jewish doctors to practice and the Jewish community to receive health services in a time when they were not welcome in Catholic and Protestant-founded institutions. Quebec's elites have always included members of the English-speaking minority, but to impute this privilege to the entire English-speaking minority is inaccurate.

² Jean-Pierre Corbeil, Brigitte Chavez and Daniel Pereira, *Portrait of Official-Language Minorities in Canada - Anglophones in Quebec*, Analytical Paper, Catalogue no. 89-642-X – No 002 (Ottawa: Statistics Canada, September 2010), (available online: <https://www150.statcan.gc.ca/n1/en/pub/89-642-x/89-642-x2010002-eng.pdf?st=lk2vaQrL>).

³ 2011 and 2016 Census Community Profiles, Statistics Canada.

The institutions of English-speaking Quebec were built in an era of denominational segregation. Today, these institutions are open to all Quebecers, and provide services in French and English, to the benefit of all. These institutions are important to the vitality of the English-speaking community, and they also contribute to the vitality of Quebec society. Diversity creates a stronger, innovative, and more resilient society able to build and maintain worldwide networks. It is good for Quebec.

What is not good for Quebec are the higher unemployment rates amongst English-speaking Quebecers, and the prevalence of members of our community living in poverty; 18 per cent of English-speaking Quebecers fall below the Low-Income Cut Off according to data from Statistics Canada. That is 6 per cent higher than the Quebec francophone majority. English-speaking Quebec also has higher levels of unemployment (9 per cent) than the majority (7 per cent) and are effectively shut out from participation in the provincial civil service, where our community's employment has hovered around 1 per cent for decades. Such a staggering gap means that there are clearly *systemic* barriers preventing English-speaking Quebecers from working in the public service. This matters because a democratic government must reflect the society it serves.

As discussed below, Bill 96 attempts to limit government services to citizens who are otherwise eligible to attend English schools. This apparently is the government's attempt to identify an 'historic anglophone community.' Unfortunately, eligibility to attend school in English in Quebec is not in any way linked to the language of the student or the parent. Rather, it is linked to the language of instruction received by the parent or the educational pathway of the student. Thus, the English-speaking minority does not map onto the "English-eligible" category. This is discussed further in Sections 3(f) and 5(b) below.

The narrow vision of who is an English-speaking Quebecer presented in the Bill is baseless, inaccurate, and exclusive. Like many community organizations serving English-speaking Quebec, the Quebec Community Groups Network (QCGN) uses Statistic Canada's First Official Language Spoken (FOLS) variable to determine the size of our linguistic minority community. Our diverse community is more accurately reflected with this approach, because FOLS includes non-English mother-tongue speakers who use English as their main language at home. Because of this, FOLS most precisely reflects the population requiring services in English.

These numbers matter. There were 600,000 single-response mother tongue English Quebecers counted in the 2016 Census, but 1.1 million English FOLS citizens.

C. The QCGN's analysis and public consultations

In May and June 2021, the QCGN carried out a full legal analysis of Bill 96 and published this preliminary analysis online.⁴

September 9 to 17, the Quebec Community Groups Network (QCGN) brought together representatives of different elements of English-speaking Quebec to provide them with a forum to share their views on Bill 96: *An Act respecting French, the official and common language of Québec*.

The QCGN felt moved to action to mobilize Quebecers from all walks of life from diverse regions of Quebec because the National Assembly had only invited a handful of English-speaking groups to speak to the harmful consequences of the Bill.

As anticipated, the public interest in the community-led public hearings demonstrated a strong appetite by individuals and organizations to be heard, especially from those who felt that they had been shut out of the discussion by the government. In fact, due to an overwhelming response, an additional day of hearings had to be added to ensure all perspectives were heard.

The virtual public hearings heard from a wide range of Quebecers spanning from stakeholders in the health and social services field, representatives from the arts and culture community, entrepreneurship and business leaders, those active in the education sector, jurists and academics, women's rights groups, and other underrepresented communities.

The major themes from the QCGN-led public hearings are as follows:

We are all committed to supporting the use of the French language.

As stated by one of our presenters, Bill 96 “is counterproductive in targeting English-speaking Quebecers who have proven themselves allies in learning, speaking and promoting French. English-speaking Quebecers invented French-immersion programs, now attended by half a million students across Canada. We share with them not only a love for the French language, but also a personal investment in assuring its survival.”

But we need a better and unifying path forward than offered by Bill 96.

We stand against the preemptive use of the Notwithstanding clause. As Royal Orr pointed out in his presentation, “The Quebec Charte des droits et libertés de la personne was, arguably, a crowning jewel of the Quiet Revolution. Our greatest legal minds of that era – Morin, Scott, Crépeau – along with successive Liberal and Parti Québécois governments crafted, adopted, strengthened, and implemented a human rights charter that was recognized as one of the most innovative, comprehensive, and progressive in the world. Premier René Lévesque was so proud of the strengthened 1983 version of the Charter that he mailed a copy to every household in Quebec”.

With both Bill 21 and 96, the Legault government has turned its back on our deep, proud traditions of human rights promotion and protection. As many have pointed out that one of the worst aspects of Bill 96 is that it would be difficult — if not impossible — to challenge any infringements on rights due to the

⁴ See: QCGN, “Quebec Community Groups Network Preliminary Analysis of Bill 96, An Act respecting French, the official and common language of Québec” (May 31, 2021), (available online: <https://qcgcn.ca/wp-content/uploads/2021/06/Bill-96-QCGN-Prelim-Analysis-2021.05.31.pdf>).

preemptive use of the Notwithstanding clause. As human rights lawyer Julius Grey puts it, *it's not an identity question, it's a question of rights and freedoms.*

We are concerned about the impact on the business climate.

If passed, Bill 96 will play a significant role in closing the tap on international talent coming to Quebec to work due to the proposed cap on the number of years children of foreign workers can attend school in English. Michael Murray, Chair of the Eastern Townships School Board noted at our hearings, “While people are attracted to Montreal and Quebec for many reasons, the quality of our education system is a determining factor. Universities occasionally recruit professors and researchers here for a temporary period. The same is true of professionals in multi-national companies and in highly specialized industries such as aeronautics and artificial intelligence. If their children can’t attend English schools, it will make it that much harder to attract the world-class talent we need.”

Christopher Shannon of the Quebec Association of Independent School Boards added, “The government’s proposal will make it more difficult for us to compete in a global marketplace, and we are calling on a Quebecers from different sectors –business, academia and international organizations, to name a few – to join us in calling for keeping the existing regulations in place.”

Moreover, as stated by John Buck, President of CEDEC, “the additional red tape imposed on businesses such as more bureaucratic reporting requirements will only add to the administrative burdens already being carried by small business owners and restrict the time and energy they can dedicate to the success of their enterprises.” And of course, the increased powers of the Office de la langue française and their right to conduct searches without a warrant and based on an anonymous tip is not conducive to a positive business climate.

We agree this Bill is harmful to the English-speaking community of Quebec.

As many pointed out, Bill 96 creates tiers of citizenship, which is decidedly un-Canadian. The Bill essentially “others” English speakers, newcomers and immigrants that have contributed to the province that they chose to call home. We must ask, why does the protection of the French-language require new measures which will restrict access to justice, health and social services, education and government services.

We fundamentally disagree with Bill 96’s definition of who is an English-speaking Quebecer. Let me cite the brief of the QCGN’s Health and Social Services Committee. *Under s.15 of the Health and Social Services Act (HSSA), “English-speaking persons”* have the right to service in English. This choice of words was deliberate and debated by the National Assembly and ultimately adopted in law. It recognized the importance of communication to safety and outcomes and acknowledges that some people are not capable of or are uncomfortable dealing with health matters in the French language. This principle has been used consistently and is clearly set out in the Guide for the Development of Access Programs published by the Ministry of Health and Social Services (MSSS). The right benefits over 1M Quebecers who are English speaking. Bill 96 proposes to narrow the right to those persons who are eligible for English language instruction as set out in the Education Act. Such a definition would remove the right to access services in English for between 300,000 and 500,000 English-speaking Quebecers.”

We believe that diversity is a strength.

As stated in the brief by the Quebec Writer's Federation, English Language Arts Network (ELAN), and the Quebec Drama Federation (QDF): "Bill 96, like Bill 21 before it, promotes a "chilling effect" on cultural and linguistic diversity. By explicitly denying the existence of an English-language community and its language rights, and denying this community the possibility of invoking the Charter to defend these rights, it promotes a homogeneity in Quebec that will make the province less attractive to minorities, and less free, while also risking diminishment of the diversity that enriches communities and the lives of all people through cross-cultural encounters."

2. What is the Policy Objective of Bill 96?

A. The promotion of the French language is vital

We wish to be clear on this point. As affirmed in the QCGN's Statement of Principles, French is the official language of Quebec.⁵ Our organization is firmly committed to advancing the official language rights of all Canadians, and we will continue to vigorously defend our community's rights, and those of Francophones living in minority communities in other parts of Canada.

The QCGN supports the objective of ensuring that the vitality and influence of the French language is assured, and that French is the language of Government and the Law, and the normal and everyday language of work, instruction, communication, commerce and business. However, we object to the punitive approach that Bill 96 takes to achieve these objectives. As Quebecers, we are deeply concerned with the government's reflex to vacate the fundamental freedoms, equality, and legal rights of its citizens.

Liberal democracies are based on the principle of the rule of law, and the ability of citizens to check the power of the legislative and executive branches of government through the courts. It is most certainly the role of the legislature to balance competing interests in the formulation of law, but it is for the courts to determine what the law is, to provide remedy when it has violated the rights of a citizen, and to determine when the law itself is unconstitutional. *Ubi jus, ibi remedium* is a Latin maxim that translates to 'where there is a right, there is a remedy.' The corollary is that where there is no remedy, there is no right. And where there are no rights, there is no democracy.

B. The French language remains strong in Quebec

Our society is changing. In 1951, the mother tongue Francophone population of Quebec was 82.5%, and English mother tongue population 13.8% of the total.⁶ Between 1951 and 2016, the population with a mother tongue other than French or English increased from 3.7% to 13.8% of the total population of Quebec.⁷ Population growth – critical to our economic success – is reliant on immigration. This is true of most advanced western economies, and it certainly true of Quebec.

It is important to distinguish between the demographic changes happening in Quebec and the vitality of the French language itself. The two reports of the Office québécois de la langue française (OQLF) that garnered so much attention in the current discussion - *Scénarios de projection de certaines caractéristiques linguistiques de la population du Québec (2011-2036)* and *Langues utilisées dans*

⁵ QCGN Statement of Principles: <https://qcgnc.ca/wp-content/uploads/2015/10/Statement-of-Principles-Website.pdf>.

⁶ Jean-Pierre Corbeil, Brigitte Chavez & Daniel Pereira, *Portrait of Official-Language Minorities in Canada - Anglophones in Quebec*, Analytical Paper, Catalogue no. 89-642-X – No 002 (Ottawa: Statistics Canada, September 2010), at Table 2.1.1, p 11 (available online: <https://www150.statcan.gc.ca/n1/en/pub/89-642-x/89-642-x2010002-eng.pdf?st=Ik2vaQrL>).

⁷ *Ibid.* See also: Statistics Canada, *Quebec [Province] and Canada [Country] (table)*, 2016 Census Catalogue no. 98-316-X2016001, (Ottawa: Statistics Canada, 2017), (accessed July 26, 2021 online: <https://www12.statcan.gc.ca/census-recensement/2016/dp-pd/prof/index.cfm?Lang=E>).

diverses situations de travail au Québec en 2018 – noted an increase in the use of other languages in Quebec, but not a decline in the use of French in the public space. These reports also demonstrate that in terms of language migration, French is the winner for the children of newcomers to Quebec. This is good news and should be celebrated.

There is also considerable thought that English is influencing the language of work a great deal in Quebec. While there has been a slight decline in those declaring using only French most often at work, this is due to people declaring using English and French, together, most often at work. Among those who declare using English most often at work, they have also noted an increase in their use of French, along with English, over the last 20 years.⁸ In a globalized workforce, the use of multiple languages is necessary. Furthermore, immigrants in Quebec are more likely to use French (56%) compared to English (23%) and this number increases for more recent immigrants, after 2006, as compared to immigrants arriving prior to 1981.⁹

C. Bill 96 does little to promote or protect the French language, and has many other negative consequences

Aside from the creation of new rights to be served in French and the universal availability of French instruction, the Bill does little to promote or protect the French language. The Bill takes a “zero-sum” approach to language. Rather than creating positive measures to promote the vitality of the French language, it largely imposes a rules-based and punitive approach to restricting the use of all other languages in the province. It also restricts the language of public services. On its face, it is not at all clear how this approach promotes the French language itself. What is the policy objective of these measures? What problem do they aim to solve? Are they the best measures to ensure the vitality of the French language and culture in Quebec? No evidence has yet been presented on how the specific measures in this Bill will improve the situation of French in Quebec.

More fundamentally, the measures chosen in Bill 96 will have many other negative consequences for Quebecers in the medium and long term. It will upset the social peace around language that has endured in Quebec for several decades. Why is this Bill necessary? What aspects of the current *Charter of the French Language* are inadequate to protect the French language, and how does Bill 96 address these aspects?

Why is the *Charter of the French Language* being overhauled now—during a pandemic, when public attention is on health and the economy?

The government has yet to answer these questions in any meaningful way.

While the Bill’s effectiveness at protecting French has yet to be understood, the Bill will have several fundamental and negative consequences for Quebec in general, making it less attractive to newcomers and to investors, and for the English-speaking minority in particular. The QCGN has identified three main

⁸ Office Québécoise de la langue française (OQLF), *Rapport sur l’évolution de la situation linguistique au Québec*, (Quebec : Direction de la recherche, d’évaluation et de la vérification interne, 2019) at p 80.

⁹ *Ibid* at p 78.

groups of consequences. First, Bill 96 fundamentally alters Quebec's governance structure and moves Quebec away from liberal democracy—a change that will affect all of Quebec society (Section 3 below). Second, Bill 96 will make it harder to do business in Quebec (Section 4 below). Third, Bill 96 will have adverse effects on Quebec's English-speaking minority (Section 5 below).

3. Bill 96 Fundamentally Alters the Quebec State

With Bill 96, Quebec re-orientes itself away from a constitutional democracy with entrenched human rights protections, toward a state where the incumbent government has vastly expanded powers over the everyday lives of Quebecers. This is a fundamental change.

The QCGN has identified the following structural changes brought in by Bill 96. These changes are of serious and major concern for democratic governance in Quebec, and should be troubling to all Quebecers. First, the Bill de-entrenches the protection of human rights in Quebec in an unprecedented fashion. Second, it amends the *Constitution Act, 1867* in an unprecedented manner. Third, it decreases the role, independence and accessibility of the judicial branch. Fourth, it creates new and expanded executive powers. Fifth, it increases the control over language in the public sector. Sixth, it creates categories of citizen. Seventh, it increases language monitoring in private organizations.

Taken separately, each of these changes are troubling on their own. Taken together, Bill 96 creates a vastly altered governance structure for Quebec, and a less tolerant and inclusive society.

A. Unprecedented De-Entrenchment of Fundamental Human Rights in Quebec

The Quebec *Charter of Human Rights and Freedoms* and the Canadian *Charter of Rights and Freedoms* guarantee fundamental rights, including freedom of expression, the right to equality before the law, privacy rights, fair process rights, and the right to life, liberty and security of the person. These rights are universal. They are also enforceable, both before the courts and administrative tribunals.

Quebecers are rightly proud of the robust protection given to human rights in Quebec. The Quebec *Charter*—which was first adopted in 1975 and predates the Canadian *Charter*—reflects Quebec's assertion of responsibility for the protection of fundamental rights and freedoms following the Quiet Revolution.¹⁰ In 1983, it was strengthened by the National Assembly and René Lévesque ensured that a copy was sent to every home in Quebec.

The Quebec *Charter* is the cornerstone and the pinnacle of Quebec's legal order: all other laws must respect the Quebec *Charter*. The Quebec *Charter's* primacy, which constrains legislative, state and private actions that would violate the rights it protects, is fundamental to its quasi-constitutional character. This character reflects the *Charter's* function as the embodiment of the values of Quebec society,¹¹ and its broad purpose of guaranteeing respect for human beings.¹²

Bill 96 breaks with these shared values, and reduces the reach and force of human rights in Quebec, by invoking the most sweeping override of human rights in Canadian history. Bill 96 uses the

¹⁰ Michèle Rivet, "[La Charte québécoise des droits et libertés hier, aujourd'hui et demain. Entretien avec Jacques-Yvan Morin](#)" (2015) *Revue québécoise de droit international* (Hors-série juin) 13 at 14-16.

¹¹ Benoît Pelletier, *Une Certaine idée du Québec : parcours d'un fédéraliste : de la réflexion à l'action* (Québec : Presses de l'Université Laval, 2010) at 166 [Pelletier]; Pierre Bosset & Michel Coutu, "[Acte fondateur ou loi ordinaire? La Charte des droits et libertés de la personne dans l'ordre juridique québécois](#)" (2015) *Revue québécoise de droit international* (Hors-série juin) 37 at 40.

¹² [Chaoulli v Quebec \(Attorney General\)](#), 2005 SCC 35 at para 25.

notwithstanding clauses of both the Quebec and Canadian *Charters* pre-emptively, before any rights-infringing aspects of the Bill can be challenged in Court. Bill 96 ousts the application of both the Quebec and Canadian *Charters* to the maximum extent possible, in two respects:

1. The entire *Charter of the French Language* will apply notwithstanding the Canadian and Quebec *Charters*,¹³ and
2. The remainder of the Bill (all the amendments to other provincial statutes, regulation, and the *Constitution Act 1867*), will also apply notwithstanding the Canadian and Quebec *Charters*.¹⁴

This override of federal and provincial human rights legislation effectively immunizes both the statutes created or amended by Bill 96, and any state and private action taken under those statutes, from the need to comply with human rights law. In so doing, Quebec is poised to depart both from its proud tradition of protecting human rights, and from the international human rights standards to which Quebec has bound itself.

Bill 96 follows the path of Bill 21 (the *Act Respecting Laicity of the State*).¹⁵ Bill 21 was the first time in Quebec's history that the notwithstanding clauses were used pre-emptively to suspend all provisions in both the Canadian and Quebec *Charters*.¹⁶ Bill 96 is the second.

Because of the sheer size and reach of the *Charter of the French Language* (as further expanded under Bill 96), the legal effects of the overrides in Bill 96 are even more far-reaching than those of Bill 21. The *Charter of the French Language* affects many aspects of life within Quebec, such as commerce, employment, education, access to public services, expression, and the operation of the legal system. For example, Bill 96 also adds a number of new executive powers to the *Charter of the French Language*, including new search and monitoring powers that will not be subject to the prohibition on unreasonable search and seizure found in both the Canadian and Quebec *Charters*.¹⁷ Bill 96 adds new disclosure protections that will not be subject to protections of personal privacy and professional secret.¹⁸ And Bill 96 also adds new sanctions and penalties that will not be subject to the prohibition against cruel and unusual punishment.¹⁹

It is difficult to overstate the impact of this ousting of the Canada and Quebec *Charters*. Because this is done in such wide-ranging and omnibus legislation, and in the *Charter of the French Language* as a paramount statute (discussed below), it effectively creates a Charter-free zone with respect to a wide range of interactions between individuals and the state in Quebec.

¹³ [Bill 96, An Act respecting French, the official and common language of Québec](#), s 118 [Bill]; Modified *Charter of the French Language*, ss 213.1, 214 [MCFL].

¹⁴ *Bill*, ss 199, 200.

¹⁵ [CQLR](#) c L-0.3, ss 33-34 [Bill 21].

¹⁶ [QCCS 1466 at paras 753-780](#) [Hak].

¹⁷ [Canadian Charter of Rights and Freedoms](#), s 8, Part I of the *Constitution Act, 1982*, Schedule B to the *Canada Act 1982 (UK)*, 1982, c 11 [Canadian Charter]; [Charter of Human Rights and Freedoms](#), [CQLR](#) c C-12, s 24.1 [Quebec Charter].

¹⁸ *Quebec Charter*, ss 5, 9.

¹⁹ *Canadian Charter*, s 12.

French-language rights and human rights are not mutually exclusive, and maintaining Quebec's human rights protections does not preclude the National Assembly from supporting the vitality of the French language. Indeed, both the Quebec and Canadian *Charters* recognize that no rights are absolute, and that rights can be reasonably limited where justified.²⁰ The courts have also repeatedly held that “[a] hierarchical approach to rights, which places some over others, must be avoided.”²¹ Instead, the courts have developed a robust analytical framework that respects the importance of all rights, even when those rights may come into conflict.

The wholesale override of human rights in Bill 96 completely displaces this approach, accepted as part of Canada and Quebec's constitution for over 40 years. Instead, Bill 96 adopts the blunt tool of a wholesale override to entirely oust human rights protections across a vast swath of Quebec's legal order. These overrides obviate the need for the National Assembly or the provincial government to justify rights violations as they arise, and profoundly limit the ability of those experiencing rights violations to seek redress.

A New Constitutional Order in Quebec?

Bill 96 and Bill 21 combine to fundamentally reshape the legal order in Quebec. Through a series of amendments to provincial statutes, Bill 96 enshrines the *Charter of the French Language* as Quebec's paramount statute.²² The pre-emptive override of the Quebec *Charter* in both bills effectively displaces the Quebec *Charter* from its status as Quebec's fundamental and paramount law, demoting it from first to third place in Quebec's legal order.

Under Bill 96, the *Charter of the French Language* becomes the supreme statute in Quebec, followed by Bill 21. Bill 96 subordinates human rights, such that “laicity” and French language rights take legal and moral precedence over human rights. With these overrides in place, any future amendments to the *Charter of the French Language* will also be immune from human rights guarantees.

Bill 96's severe curtailment of human rights protections is a rupture with Quebec's proud legacy of human rights. This demotion of human rights marks the most important shift in Quebec's legal order since the Quebec *Charter's* adoption in 1975. Yet this aspect of Bill 96 has been the subject of little public debate. The extent of the proposed transformation of Quebec's legal order, and of the values it reflects, requires both careful examination by the National Assembly and broad, transparent public consultations that have not occurred to date.

²⁰ *Canadian Charter*, s 1; *Quebec Charter*, s 9.1.

²¹ *Dagenais v Canadian Broadcasting Corp*, [1994] 3 SCR 835 at 877; *R v Mills*, [1999] 3 SCR 668 at paras 17, 61; *Reference re Same-Sex Marriage*, 2004 SCC 79 at para 50. See also: *Droit de la famille — 191850*, 2019 QCCA 1484 at paras 198-199.

²² See especially: the new paramountcy clause in the *Charter of the French Language* (Bill, s 63; MCFL, s 88.15), amendments to the *Quebec Charter* (Bill, ss 133-136); *Civil Code of Quebec*, RLRQ c CCQ-1991 (Bill, s 120); *Code of Civil Procedure*, RLRQ c C-25.01 (Bill, s 138); *Interpretation Act*, CQLR c I-16 (Bill, s 146).

A diminished role for the judiciary

The effect of the two human rights overrides is that, where rights that would otherwise be protected are infringed, either by operation of the *Charter of the French Language* or the other amendments found in the Bill, the courts will not be able to review and remedy the rights-violating conduct under either the Canadian or Quebec *Charters*.

Overall, the override increases the power of the National Assembly and of the executive and diminishes the ability of the judiciary to review legislation and state action for compliance with the Quebec and Canadian *Charters*. The overrides remove, to the greatest extent possible, any constraints on the National Assembly of Quebec to legislate as it sees fit, even at the expense of members of Quebec society. In this new legal order, the National Assembly effectively replaces the courts as the arbiter of rights. Legislative bodies on their own are not well suited to arbitrate rights, particularly minority rights, because they reflect the will of the majority, which may not give due weight to the rights of minorities.

By circumscribing the courts' jurisdiction to determine when human rights are violated and to grant remedies in response, Bill 96 subverts a basic premise of our constitutional order: that legislative assemblies, federal and provincial, are constrained by the constitution. As the Supreme Court of Canada observed in the *Secession Reference*, "the Constitution binds all governments, both federal and provincial, including the executive branch [...]. They may not transgress its provisions".²³ Ours is a constitutional democracy in which constraints on legislative action – primarily arising from federalism and the Canadian *Charter* – are part of the fabric of our system of governance.²⁴

One of Canada's constitutional principles is the protection of minorities.²⁵ This is embodied in a number of constitutional instruments including the Canadian *Charter*. Removing human rights protection completely subverts this principle, which is a cornerstone of our liberal democracy.

QCGN's View

By removing all rights-based constraints on the National Assembly's legislative power, Bill 96 fundamentally changes not only the substantive content of Quebec's legal order, but also the relationship and balance of power among the three branches of government (judiciary, legislature, and executive). The sweeping overrides of the Quebec and Canadian *Charters* profoundly alter Quebec's legal order, undermining human rights and limiting the role of the judiciary. Such a sweeping change requires broad public consultations, which have not occurred, and a compelling basis in policy, which does not exist. There is no evidence that effectively dismantling Quebec's human rights system is necessary to protect and nurture the French language.

²³ [Reference re Secession of Quebec](#), [1998] 2 SCR 217 at para 72 [*Secession Reference*].

²⁴ [Reference re Supreme Court Act, ss. 5 and 6](#), 2014 SCC 21 at para 89.

²⁵ *Secession Reference*, *supra* note 2323 at 79-82.

The QCGN supports the continued entrenchment of human rights in Quebec and Canada. The QCGN calls for the removal of the human rights overrides (notwithstanding clause) in Bill 96.

RECOMMENDATION 1

Remove the human rights overrides (*Bill 96*, ss 118, 199, 200).

B. Unprecedented Amendment to *Constitution Act, 1867*

In an unprecedented legislative move, Bill 96 purports to amend the *Constitution Act, 1867*.²⁶

The Bill purports to amend the *Constitution Act, 1867* by adding the following after section 90:

FUNDAMENTAL CHARACTERISTICS OF QUEBEC

90Q.1. Quebecers form a nation.

90Q.2. French shall be the only official language of Quebec. It is also the common language of the Quebec nation.

Never before has a province attempted to unilaterally amend the *Constitution Act, 1867*.

This is purportedly a change to Quebec's provincial constitution by way of the provincial unilateral amendment procedure provided under s. 45 of the *Constitution Act, 1982*. Section 45 provides that a province can unilaterally amend the "constitution of the province", subject to the other provisions of the amendment formula. Indeed, Quebec can create, amend and rearrange its own provincial constitution, all within the bounds of the Constitution of Canada.²⁷ The Quebec *Charter of Human Rights and Freedoms* is one example of the pieces of Quebec's provincial constitution that Quebec can amend through this procedure.²⁸ However, "[n]either level of government acting alone can alter the fundamental nature and role of the institutions provided for in the Constitution."²⁹ No province has ever relied upon the s. 45 amendment procedure (or its predecessor, s 92(1) of the *Constitution Act, 1867*) to amend the *Constitution Act, 1867* itself.

This attempt to unilaterally amend the *Constitution Act, 1867* raises many questions. Is this amendment constitutionally valid? Can Quebec make this amendment unilaterally? Is it an amendment to the Constitution of Canada, or an amendment to the constitution of Quebec? What principles will apply to the interpretation of this text? How does it relate to the other provisions in the *Constitution Act, 1867*, and *Constitution Act, 1982*? Does clause 90Q.2 ("French shall be only official language of Quebec") modify the scope of s. 133 of the *Constitution Act, 1867*, which states that French and English can be

²⁶ *Bill*, s 159, purporting to amend [Constitution Act, 1867](#), (UK), 30 & 31 Vict, c 3, reprinted in RSC 1985, Appendix II, No 5 [*Constitution Act, 1867*].

²⁷ See: Pelletier, *supra* note 11 at 166-172; *Senate Reference*, *supra* note 1 at paras 47-48.

²⁸ *Hak*, *supra* note 16 at para 436.

²⁹ *Senate Reference*, *supra* note 1 at para 48.

used in the legislature and courts of Quebec? Does the amendment affect the interpretation of other provisions of the *Constitution Act, 1867* or of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*? Could the amendment be used to defend other constitutionally dubious provisions in Bill 96, such as the attempt to apply the *Charter of the French Language* to “any enterprise or employer carrying on its activities in Québec”³⁰ and the new limits on the use of English in the courts?³¹

Further, what might the amendment mean for public governance in Quebec? Clause 90Q.1 states that “Quebecers form a nation”. This statement has been recognized socially and politically,³² but as of yet, not constitutionally. Its addition to the *Constitution Act, 1867* may introduce a novel collective entity, distinct from the provincial and federal governments, into the Constitution of Canada (or the constitution of the province). Based on the wording of the new clauses, the makeup of this nation may not be coextensive with residency in the province of Quebec. Clause 90Q.1 recognizes that “Quebecers” (“les Québécoises et Québécois”) form a nation but does not say who falls within this category. The inference is that the nation may be only a subset of the provincial population. This inference is strengthened by clause 90Q.2, which suggests membership is defined, at least in part, by the commonality of the French language. Constitutionally entrenching recognition of a sub-provincial, rights-holding nation within Quebec is a significant change. This change might fundamentally alter the character of Quebec as a province served by a public government, accountable to the entire electorate of the province. Would constitutionally entrenching the existence of a nation, whose membership may not include all residents of Quebec, alter the character of the Quebec government into one that is responsible both to the electorate and to the “nation”?

This is particularly concerning given the Bill’s invocation of the human rights overrides, discussed above, to oust protection of individual rights. This lays the groundwork for future unchecked violations of individual rights, particularly the rights of those who are not considered “Quebecers”, for the good of the nation, with judicial oversight of such violations entirely removed.

QCGN’s View

This amendment raises many novel constitutional questions. It has not received the public debate it warrants. Its validity and scope ought to be determined by a court without delay. Under the *Court of Appeal Reference Act*, the Quebec government has the power to send proposed legislation as a reference question to the Court of Appeal of Quebec.³³

³⁰ *Bill*, s 65, adding MCFL s 89.1.

³¹ See Section 3(c) and 5(d) below.

³² See: Pelletier, *supra* note 11 at 22-23. See also: House of Commons motion, November 22, 2006. The resolution reads as follows: “That this House recognize that the Québécois form a nation within a united Canada.” [House of Commons Debates](#), 39-1, vol 141, no 84 (November 22, 2006) at 5197 (Right Hon Stephen Harper (Prime Minister)).

³³ [CQLR](#) c R-23, s 1.

Because the meaning of this amendment needs to be clarified, the QCGN calls for a reference to the Court of Appeal of Quebec.

RECOMMENDATION 2

A reference question on the constitutionality and meaning *Bill 96*, s 159 should be sent without delay to the Court of Appeal of Quebec.

C. Decreased role, independence and accessibility of the judiciary

Bill 96 decreases access to justice and the courts in several ways. First, it creates language barriers. Second, it potentially curtails judicial independence. Third, it creates a realm that is free from judicial scrutiny through the human rights overrides. Each of these on their own is problematic. More problematic still is that the combined effect of these modifications is a general decrease in the judicial role and an imbalance between the Ministers' executive powers and the judiciary.

i. New language barriers for access to courts

Section 133 of the *Constitution Act, 1867* guarantees that "either" English or French may be used in the courts in Quebec.

Bill 96 erodes this constitutional right by distinguishing English- and French-speakers who need to access courts in Quebec. It creates a series of asymmetrical requirements that make it more difficult for English to be used in the courts. For example, it adds a requirement that certified French translations must be attached to pleadings drawn up in English that emanate from a legal person (corporation).³⁴ This will add expense for English-speaking litigants. Further barriers to access to justice in English are detailed in Section 5(d) below. Hence, the Bill raises new barriers for English-speakers within the justice system.

ii. Executive interference in selection of judges

Bill 96 potentially curtails judicial independence by shifting decision-making regarding the language qualification of judges from the Chief Justice to the Minister of Justice and Minister of the French Language.

Bill 96 prohibits the requirement that judges and adjudicators have knowledge of a language other than French.³⁵ While the Minister of Justice and the Minister of the French Language may grant exceptions to this rule in certain circumstances, this provision raises concerns about judicial independence. Indeed, the purpose of judicial independence is to ensure public confidence in courts and uphold the rule of law

³⁴ *Bill*, s 5; MCFL, s 9.

³⁵ *Bill*, s 5; MCFL, ss 12-13.

and the constitutional order.³⁶ By placing the power to determine the language qualifications of judges in the hands of the Minister of Justice and Minister of the French Language, Bill 96 infringes judicial independence. This has the potential to undermine public confidence in the justice system. The discretion conferred to the Minister of Justice and Minister of the French Language could be perceived as an inappropriate political interference in judicial appointments.

iii. Human rights overrides

As set out above, the overrides to the Quebec and Canadian *Charters* remove from judicial scrutiny a plethora of rights and interests. The overrides diminish the ability of human rights to be adjudicated by the courts—this is inconsistent with the values of a democratic and diverse society. This sweeping use of human rights overrides means that the National Assembly becomes the sole arbiter of balancing individual rights against collective interests.

QCGN's View

Taken together, these changes to the justice provisions, combined with the human rights overrides, seriously undermines the role, access and independence of the judiciary in Quebec.

In addition to the removal of the human rights overrides (Recommendation 1 above), the QCGN calls for the removal of all changes to the justice provisions.

RECOMMENDATION 3

In addition to the human rights overrides (*Bill 96*, ss 118, 199, 200), remove all changes to provisions of Title I, Chapter III, Language of the Legislature and the Courts (*Bill 96*, s 5).

³⁶ [Ell v. Alberta](#), 2003 SCC 35, at 861.

D. New and expanded executive powers

i. The Minister of the French Language

Another way in which Bill 96 significantly alters the balance of power among the three branches of government is by creating and empowering a new Minister of the French Language (“Minister”). The mission of the Minister is to “promote, assert the value of and protect the French language and its status [...]”.³⁷ Importantly, the Minister is responsible for the administration of the *Charter of the French Language*, the paramount statute in Quebec.³⁸

The Minister’s powers under the Bill include:

- Developing the Language Policy of the State.³⁹
- Broad coordination and oversight responsibilities across the civil administration, exercised on the Minister’s own initiative.⁴⁰ This includes the power to approve or impose the language directives of each civil administration body.⁴¹
- Broad and strong powers to intervene and obtain information across the civil administration.⁴²
- Power to require the OQLF to inspect or verify compliance in the bodies to which the Language Policy of the State applies.⁴³
- Power to make regulations to “restrict” the option to use a language other than French in certain circumstances.⁴⁴
- Power to intervene in court proceedings that “could impact the status or use of French in Québec”.⁴⁵
- Power to approve language criteria for judges and administrative adjudicators.⁴⁶
- Power to revoke the permit or authorization of an enterprise that “repeatedly” contravenes the law, after an opinion from the OQLF.⁴⁷

These are broad and strong powers, touching on the entire civil administration – indeed, the entire *Charter of the French Language*. Under the new Preamble, the status of French is given “paramountcy” in “Quebec’s legal order”.⁴⁸ This paramountcy, in combination with the above powers, lead to the conclusion that the Minister of the French Language becomes the most important Minister in Cabinet. Not only are these powers expansive, but the Bill’s pre-emptive use of the notwithstanding clauses means these new powers are not subject to *Charter* oversight. This means that Quebecers will be unable

³⁷ *Bill*, s 94; MCFL, s 155.

³⁸ *Bill*, s 117; MCFL, s 212. The Minister has responsibility for the entire CFL, except for Francisation Quebec.

³⁹ *Bill*, s 19, creating MCFL, s 29.9.

⁴⁰ *Bill*, s 94; MCFL, s 156.

⁴¹ *Bill*, s 19; MCFL, ss 29.16, 29.17.

⁴² *Bill*, s 94; MCFL, s 156.3.

⁴³ *Bill*, s 94; MCFL, s 156.7.

⁴⁴ *Bill*, s 19; MCFL, s 29.22.

⁴⁵ *Bill*, s 94; MCFL, s 156.3(6).

⁴⁶ *Bill*, s 5; MCFL, ss 12 and 13.

⁴⁷ *Bill*, s 114; MCFL, s 204.27.

⁴⁸ *Bill*, s 1.

to challenge the Minister's new powers, nor any action taken under those powers, under either the Quebec or Canadian *Charters*. This effectively means that the Minister operates in a Charter-free zone in which the Minister can act free from any human rights oversight. This could have profound implications for the respect of fundamental rights within the province.

ii. Office Québécois de la Langue Française (OQLF)

Under Bill 96, the OQLF, a semi-autonomous entity whose leadership is appointed by government, has been granted an expanded mandate to monitor compliance in the private sector.⁴⁹ In the case of the civil administration, this monitoring role is carried out in collaboration with the Minister.⁵⁰ Notably, the Deputy Minister of the French Language is made a permanent non-voting member of the office.⁵¹

The Bill expands the OQLF's power in two ways: first, through new search powers and disclosure protection; second, through new sanction powers.

New search powers and disclosure protections

Under the Bill, the OQLF is given seemingly unfettered ability to investigate, access, and inspect nearly anything it deems relevant to an investigation. These new provisions are also profound. Two clauses warrant mentioning. In the course of an investigation, an OQLF inspector may enter a premises and:

(3) cause any person present who has access to any computer, equipment or other thing that is on the premises to use it to access data contained in an electronic device, computer system or other medium or to verify, examine, process, copy or print out such data; and

(4) require any information relating to the application of this Act or the regulations as well as the communication, for examination or reproduction, of any related document.

Any person who has custody, possession or control of documents referred to in this section must communicate them to the person making an inspection and facilitate their examination by that person.⁵²

Just as with the powers of the Minister, the OQLF has considerable discretion in carrying out its investigations. Indeed, there is no requirement for the OQLF to gain judicial pre-authorization before carrying out its inspection. Nor is there anything built into the provisions to temper this discretion – no 'reasonable grounds' the OQLF must demonstrate before inspection. This gives the OQLF significant latitude in carrying out its investigation and a very broad and intrusive search power – all without *Charter* scrutiny.

The Bill also adds very strong protections for confidential disclosures to the OQLF. Any person who wants to make a disclosure to the OQLF may do so by communicating "any information [...] that the person believes could show that a failure to comply with this Act has occurred or is about to occur".⁵³ A person can make this disclosure despite a number of privacy statutes, contractual provisions, and any

⁴⁹ *Bill*, s 101; MCFL, s 165.

⁵⁰ *Bill*, s 97; MCFL, s 161.

⁵¹ *Bill*, s 101; MCFL, s 165.

⁵² *Bill*, s 111; MCFL, s 174.

⁵³ *Bill*, s 107; MCFL, s 165.22.

duties of loyalty, or confidentiality or professional secrecy, except solicitor-client secrecy.⁵⁴ The OQLF must take “all measures necessary” to protect the identity of the person who makes the disclosure.⁵⁵ This disclosure system could lead to serious breaches of personal privacy and the unchecked disclosure of confidential commercial information.

New Sanctions

The Bill includes a number of new penalties and sanctions. As they relate to executive powers, two are worth noting.

First, the Minister can revoke the permit or authorization of an enterprise that “repeatedly” contravenes the law, after an opinion from the OQLF.⁵⁶ This gives the Minister and the OQLF considerable power. As noted above, this power is without Charter scrutiny.

Second, the OQLF’s remedial powers have been expanded:

- Under the current law, the OQLF has the power to issue “formal notice to comply” to remedy a contravention of the law.⁵⁷ Under the Bill, the OQLF can issue an “order” to comply regarding any contravention of the Act within the time the OQLF specifies.⁵⁸
- Under the current law, where a person fails to comply after a “notice to comply,” the OQLF can refer the matter to the Director of Criminal and Penal Prosecutions for penal proceedings.⁵⁹ In Bill 96, rather than referring to the matter for Penal Prosecution, the OQLF is given new powers to seek injunctions and court orders itself.⁶⁰

By permitting the OQLF to seek injunctions and court orders, the Bill shifts the decision-making power from the Director of Criminal and Penal Prosecutions to the OQLF.

QCGN’s View

The creation of the new Minister and the expanded powers of the OQLF demonstrate the immense growth and concentration of executive power occurring under Bill 96.

The QCGN calls for the tempering of these powers through the removal of the human rights overrides, as well as the removal of the most egregious new powers.

⁵⁴ *Bill*, s 107; MCFL, s 165.22

⁵⁵ *Bill*, s 107; MCFL, s 165.23.

⁵⁶ *Bill*, s 114; MCFL, s 204.27.

⁵⁷ [Charter of the French Language](#), CQLR c C-11, s 177 [*Current CFL*].

⁵⁸ *Bill*, s 113; MCFL, ss 177-179.

⁵⁹ *Current CFL*, s 177.

⁶⁰ *Bill*, s 113; MCFL, ss 183-184.

RECOMMENDATION 4

These powers would be tempered if the human rights overrides were removed (*Bill 96*, ss 118, 199, 200).

In addition, remove the most egregious search & disclosure powers (*Bill 96*, ss 107, 111).

E. Increased language control in the public sector

Bill 96 also centralizes control over the use of language in the civil administration—and thus, it centralizes control of the civil administration itself. It does so by way of the expanded obligation to use French in an exemplary manner and the Language Policy of the State.

The Bill mandates a comprehensive Language Policy of the State, which the Minister of the French Language develops.⁶¹ The Bill gives the Minister broad discretion in identifying measures that can be taken to meet an agency's obligations under the Act.⁶² Each agency of the civil administration must develop directives under this policy. These directives must be approved or imposed by the Minister.⁶³ Thus, the Minister has the power to compel the use of language in certain ways throughout the civil administration.

The Bill sets out a long list of requirements for the content of this Language Policy. Some required content includes:

- Rules to govern when an agency can use a language other than French (which might narrow the permitted use of English).⁶⁴
- Provisions concerning “the implementation of a French-language environment, in particular with regard to vocal music”.⁶⁵
- Provisions concerning “the implementation of means to control the quality of the French used within an agency.”⁶⁶

This level of granularity in the Language Policy creates a high level of control over the everyday working environment of the entire civil administration. The Minister's control over the implementation of the Language Policy further cements his role as the most important Minister in Cabinet and his control over the entire civil administration.

Further, the Bill adds disciplinary measures for public servants who contravene the law.⁶⁷

QCGN's View

The overall effect is to centralize control over the use of language within the entire civil administration with the Minister of the French Language. This may represent a major change in the hierarchy and

⁶¹ *Bill*, s 19, creating MCFL, s 29.9.

⁶² See: MCFL, s 29.10(1).

⁶³ *Bill*, s 19; MCFL ss 29.14, 29.16.

⁶⁴ See: MCFL, s 29.10(1)(a).

⁶⁵ See: MCFL, s 29.10(1)(f).

⁶⁶ See: MCFL, s 29.10(1)(c).

⁶⁷ *Bill*, s 114; MCFL, s 204.30.

culture of the civil administration. In a liberal democracy, the combined effect of increased and unrestricted executive powers with centralized control over the civil administration is troubling indeed.

The QCGN calls for a tempering of the new Minister's power.

RECOMMENDATION 5

The Minister of the French Language should not have centralized control over the use of language in every agency of the civil administration. The Minister's power to make government-wide Policy, Regulations, and Directives should be pared back.

F. Creation of categories of citizen

Bill 96 attempts to define who is a member of a minority—in this case, who is an English-speaker. It uses an outdated and narrow definition based on eligibility for English instruction. It attempts to tie this definition to access to services and to priority for CEGEP admissions. This is deeply problematic—as a practical matter and as a matter of principle.

Bill 96 creates a new obligation for the civil service to use French in an exemplary manner, which essentially entails the exclusive use of French wherever possible. The Bill then creates a series of exceptions to this rule. One of the new exceptions is that civil administration agencies may communicate in writing in English *only* with a person who is declared eligible for English education.⁶⁸ In so doing, the Bill imports the concept of eligibility for English instruction and makes it a criterion for services.

As a practical matter, it is unclear how this framework would work in practice. Would English-eligible individuals need to prove their credentials before the civil administration could communicate with them in English?

More problematic, however, is the principle. This appears to be the government's attempt to identify an 'historic anglophone community' in Quebec. As discussed above, eligibility to attend school in English in Quebec is not in any way linked to the language of the student or the parent. It is completely divorced from community members' self-identification. More fundamentally, it is not the role of government to define minority communities. The freedom to associate and self-identify is a fundamental feature of liberal democracies. Cohesion to a particular identity or community is for individuals to decide—not the state. This category is highly symbolic and sends a signal about who is and is not a member of the linguistic minority community. It is wrong-headed.

The use of this category in the Bill sets up its future use in Regulations, the Language Policy of the State, and ministerial Directives. It is the wrong path.

⁶⁸ *Bill*, s 15; MCFL, s 22.2.

QCGN's View

The use of the “English-eligible” category in Bill 96 is deeply problematic. It is grossly under-inclusive and divorced from the community’s self-identification. More broadly, the attempt to create categories of citizens who are eligible for certain services is deeply troublesome from a public governance perspective. Minorities define themselves; they are not defined by the state. The English-speaking minority of Quebec does not define itself based on this category, and the expanded use of this category is offensive.

RECOMMENDATION 6

The right to communication and services in English should never be based on eligibility for English instruction.

G. Increased language monitoring in private organizations

Overall, Bill 96 increases the burden on smaller businesses through stricter and more comprehensive francization requirements. Non-compliance with these requirements could result in significant adverse consequences for small businesses.

i. Lower thresholds: business with 25 or more employees

Under the Bill, the francization requirements are broadened and expanded. The Bill significantly strengthens the requirements of francization programs. At the same time, it lowers the threshold of firm size (from 50 employees to 25), thereby imposing these heightened requirements on smaller sized businesses.⁶⁹ This will create new and heightened compliance burdens on small and medium-sized businesses (further discussed in Section 4 below). These changes also create new vulnerabilities for businesses of a smaller size (25-50 employees) by opening up these businesses to OQLF monitoring.

ii. Expanded role of the OQLF in monitoring francization

Bill 96 also expands the role of the OQLF, since it takes on an increased role in monitoring francization in the private sector. For example:

- The OQLF can order the creation of a francization committee for enterprises with 25 or more employees.⁷⁰
- Francization committees must meet at least every 6 months, and the minutes must be sent to the OQLF.⁷¹

⁶⁹ See: *Bill*, ss 81; MCFL s, 139.

⁷⁰ *Bill*, s 76; MCFL, s 136.

⁷¹ *Bill*, s 80; MCFL, s 138.3.

- An OQLF staff member may attend any francization committee meeting and may communicate with the committee “to obtain information it considers necessary.” It may also investigate “the reasons for which members of the committee have not signed a document.”⁷² The committee is required to cooperate with the OQLF.⁷³

There are no limits or constraints around these monitoring powers. For example, the OQLF does not need to give notice to attend a francization committee meeting. Suppose the OQLF considers French is no longer generalized at all levels of the enterprise. In that case, it shall order an “action plan” to be implemented by the business, which must be submitted to the OQLF within two months of receiving notice.⁷⁴

Further, the Bill includes new and powerful protections for confidential disclosures to the OQLF. These are discussed in Section 3(d) above.

The Bill introduces new penalties for non-compliance. For example, the OQLF is required to publish a list of non-compliant businesses and the civil administration is not permitted to contract with such businesses, nor can these businesses receive public grants or subsidies.⁷⁵ This could lead the public, government departments, or the OQLF to treat such businesses adversely. Finally, upon an opinion of the OQLF, the Minister can revoke a business permit or authorization of a business that repeatedly contravenes the law.⁷⁶

QCGN’s View

The new powers of the OQLF raise serious privacy issues for organizations and individuals. They may create distrust within organizations. They also raise significant risk for businesses who fall under the scrutiny of the OQLF. They ought to be removed.

In addition to removing human rights overrides (*Bill 96*, ss 118, 199, 200), the QCGN makes the following recommendations:

RECOMMENDATION 7

Remove the modifications to the Francization provisions (*Bill 96*, ss 75-88).

RECOMMENDATION 8

Remove the Ministerial and OQLF sanction powers (*Bill 96*, ss 113 (MCFL, ss 177-184), 114).

⁷² MCFL, s 138.4.

⁷³ MCFL, s 138.4.

⁷⁴ *Bill*, s 88; MCFL, s 146.2.

⁷⁵ *Bill*, s 93; MCFL, s 152.1.

⁷⁶ *Bill*, s 114; MCFL, s 204.27.

H. Conclusion

The features described above, on their own, are problematic. However, viewed together, they re-make the Quebec state into something wholly different. This issue transcends language, culture, and ethnicity. It is about the re-orientation away from a liberal democratic state. It is the abandonment of Quebec's liberal democracy fashioned during the Quiet Revolution. It enables denunciation of one's colleagues or competitors, uninhibited searches by the state, unchecked scrutiny by state bodies, and devastating sanctions by those same state bodies.

The Quebec created by Bill 96 is inconsistent with Quebec's values. This is not our Quebec. This change concerns every Quebecer and indeed every Canadian.

4. Bill 96 Will Make it Harder to do Business in Quebec

Bill 96 does not merely re-shape the Quebec state. It will also have a tangible effect on Quebec society. It will make it harder to do business in Quebec. Like the changes to the Quebec state, these changes ought to be of concern to all Quebecers.

The QCGN has identified four ways in which Bill 96 will make it harder to do business in Quebec. First, Bill 96 places additional restrictions on the use of languages other than French and additional compliance requirements for businesses. Second, it makes it harder to form and enforce contracts. Third, it makes it harder to attract talent from outside the province. Fourth, it creates new business risks.

A. Additional red tape for small and medium-sized businesses

- a. **Strengthened francization requirements:** The Bill significantly strengthens the requirements of francization programs. At the same time, it lowers the threshold of firm size (from 50 employees to 25), thereby imposing these heightened requirements on businesses of smaller size.⁷⁷ This will create new and heightened compliance burdens on small and medium-sized businesses.
- b. **New requirements to justify hiring practices:** The Bill further limits the ability of employers to require knowledge of a language other than French for hiring and promotion. Employers are prohibited from requiring knowledge of a language other than French, except where “nature of the duties” requires such knowledge, and even then, the employer must “take all reasonable means to avoid imposing such a requirement”.⁷⁸ The employer must perform a series of steps to justify such a requirement. This will place additional burden on businesses to justify their practices.

Example

A business in the Beauce has 30 employees. The business exports to Ontario and the United States. The owner is looking to hire sales staff and is facing a labour shortage. Her employees—all francophone—are stretched thin, but they now have to put aside work on expanding the business in order to carry out a new compliance process for the francization program. In addition, she must document and justify why she will require some of these sales staff to be proficient in English. She may decide to forego hiring additional sales staff and growing her business in order to avoid attracting unwanted scrutiny from the regulator.

⁷⁷ See *Bill*, ss 76-88.

⁷⁸ *Bill*, s 35-36.

B. Harder to make and enforce contracts

- a. **Harder to form contracts in languages other than French:** The Bill adds categories of contracts that must now be drawn up in French.⁷⁹ For contracts of adhesion (standard-form contracts), which must be drawn up in French unless the parties expressly agree otherwise, the Bill adds an additional requirement that both parties may agree to do so only after examining the French version.⁸⁰ If any business does not have a French version of its contracts of adhesion, the Bill now requires one.
- b. **Harder to access courts:** The Bill creates new barriers for corporations (legal persons) to access Quebec courts in English; for example, by requiring a certified French translation of English pleadings at the party's expense.⁸¹ Further, if a corporation wishes to have a foreign judgment or arbitration award from another jurisdiction recognized in Quebec, it must provide a French translation.⁸²
- c. **Contract instability:** The new civil sanctions include the broad power for a court to "make any order it sees fit", and specifically include the ability for a Court to invalidate provisions of a contract that do not comply with the *Charter of the French Language*.⁸³ This may create commercial uncertainty.

Example

A multi-national company with offices in Amsterdam, New York, and Toronto has a satellite office in Montreal. To avoid the cost of translating contracts and court pleadings and the risk of having contracts invalidated in Quebec, the company decides to house most of its contracts at the Toronto office. As it will move more legal and business work to the Toronto office, the company has less need for business professionals and legal counsel in the Montreal office.

C. Harder to attract talent from outside Quebec

- a. **New restrictions on primary/secondary education in English:** Access to education in English is currently restricted; however, there are exemptions for children temporarily in Quebec. Bill 96 limits these temporary exemptions to three years, with no possibility of renewal. This will make it harder to attract talented professionals from outside Quebec who wish to have their children educated in English.

⁷⁹ Such as contracts for the sale of certain types of properties and promises to enter into same: see *Bill*, s 45. Parties can "expressly" agree for these contracts to be drawn up in another language.

⁸⁰ *Bill*, s 44; MCFL, s 55.

⁸¹ *Bill*, s 5; MCFL, s 9.

⁸² *Bill*, ss 140-141, modifying articles 508 and 652 of the *Code of Civil Procedure*, respectively.

⁸³ *Bill*, s 114; MCFL, ss 204.17-204.21.

- b. New requirements to practice a profession:** The Bill creates new requirements for knowledge of French in order to hold a professional permit in Quebec.⁸⁴ For example, the Bill would open the possibility of professional discipline for those that do not maintain an “appropriate” knowledge of French.⁸⁵ This could create new vulnerabilities among professionals, who could be subject to OQLF scrutiny after an anonymous complaint. The Bill also creates new requirements and restrictions for temporary and restricted professional permits.⁸⁶ This may hamper the ability of newcomers and temporary workers to practice their professions in Quebec.

Example

A pharmaceutical company wants to offer a 5-year contract to a particular medical specialist. This specialist holds a PhD from a top American university, and is the world leader in his particular field. He speaks English and Italian. He has two children in primary school. The company wants to bring him to the Montreal office to build and lead a new research team, which will create several high-paying jobs in Montreal. However, he turns down the opportunity because he is concerned that his children will not be able to continue their studies in English for the entire duration of the assignment. The company offers him the same assignment in its San Diego office, and the research team is assembled in San Diego instead of in Montreal.

D. New business risks

- a. Strengthened and unsupervised search powers:** The Bill greatly enhances the powers of the Office Québécois de la Langue Française to investigate and inspect businesses. For example, the hours the OQLF can enter premises, the range of places they can enter, the ability to access electronic devices and “any related document” for an investigation, are all enhanced.⁸⁷ There is no reasonable grounds or warrant requirement. Because of the Bill’s pre-emptive override of the entire *Canadian Charter of Rights and Freedoms*,⁸⁸ these powers will not be subject to guarantees (and judicial oversight) against unreasonable search and seizure. This leaves businesses vulnerable to broad searches and privacy breaches.

⁸⁴ *Bill*, s 23; MCFL, ss 35.1, 35.2.

⁸⁵ *Bill*, s 23; MCFL, s 35.1-35.2; *Bill*, s 142, amending [Professional Code](#), CQLR c C-26, s 59.

⁸⁶ *Bill*, s 24-27.

⁸⁷ See *Bill*, s 111, MCFL s 174.

⁸⁸ See *Bill*, ss 118, 199, 200.

- b. **New and strengthened penalties:** In addition to the broad civil remedy described above, the Bill also increases the fine amounts: there are escalating fines for subsequent offences; and each day the offence continues constitutes a new offence.⁸⁹ Further, the Minister of the French Language can revoke the permit of an enterprise that repeatedly contravenes the law.⁹⁰

Example

A Swedish technology company is considering opening an office in Lévis. The company houses servers with private financial information. The company carries out a risk analysis, and discovers that in Quebec, inspectors have very broad search powers, including the unsupervised power to access and copy this private financial information. This puts the information at risk. The company decides to open its office in another province with stronger privacy protections.

QCGN's View

Taken together, these provisions will make it harder to do business in Quebec. It will be harder for existing businesses to carry on, innovate and expand. Further, it will make Quebec a less attractive destination for international investment.

RECOMMENDATION 9

The following provisions with the most egregious impact on business ought to be withdrawn:

- a. Francization requirements (Bill 96, ss 76-78)
- b. Justification of hiring practices (Bill 96, ss 35-36)
- c. Language of contracts (Bill 96, ss 44-45)
- d. Justice provisions (Bill 96, s 5, 140, 141)
- e. Education permit restrictions (Bill 96, ss 56, 160)
- f. Professional orders (Bill 96, ss 23-27, 142)
- g. OQLF powers (Bill 96, s 111)
- h. Sanctions (Bill 96, s 114)

⁸⁹ Bill, s 114; MCFL ss 205-208.

⁹⁰ Bill, s 114; MCFL, s 204.27 (after an opinion of the OQLF).

5. Bill 96 Will Have Adverse Impacts on Quebec's English-speaking Minority

This section sets out the ways in which the QCGN expects Bill 96 will adversely affect the English-speaking minority in Quebec.

The QCGN expects that the Bill will have adverse effects in the provision of health and social services, access to justice, education, and municipal services.

A. French instruction: a positive development

Before setting out the adverse effects, the QCGN wishes to express its pleasure with the Bill's creation of a universal right to French instruction.⁹¹ This is a welcome development that the English-speaking community has been requesting for many years. It will assist many English-speakers to more fully participate in Quebec society. The QCGN is pleased to see this right created for all Quebecers.

B. "English-eligible" category

Bill 96 attempts to define who is a member of the English-speaking minority. This appears to be the government's attempt to identify an 'historic anglophone community' in Quebec. Bill 96 uses the category of eligibility for English instruction ("English-eligible"), and imports it into two other areas:

- 1) **Communication in writing:** For the "exemplary obligation" (obligation to use French exclusively in the civil administration), one of the new exceptions is that civil administration agencies may communicate in writing in English *only* with a person who is declared eligible for English education.⁹²

In their brief, the QCGN Health and Social Services Committee explains the principled and practical problems with any use of the category in the health and social services realm. In particular, they state:

Such a definition of eligibility to service in English would be totally inappropriate. Whether a person was eligible for English-language instruction would have no reasonable correlation to their health and social service status or needs. Those denied service by this criterion would be denied access to effective and safe services. Further, such a definition would also be inoperable. A substantial number of those eligible would not have official documents in their possession to prove eligibility. Service providers would not have a way of determining who is eligible and who is not. Measures to remedy this would be odious in a democratic, liberal society and reminiscent of societies in which measures imposing differential, less beneficial treatment were or are accompanied by documentation requirements for a minority.⁹³

⁹¹ *Bill*, s 4; MCFL, s 6.1. See also: *Bill*, s 62; MCFL, s 88.12.

⁹² *Bill*, s 15; MCFL, s 22.2.

⁹³ QCGN Health and Social Services Committee brief to QCGN public hearings, September 17, 2021, p 2, Appendix B.20.

- 2) **Priority for CEGEP admissions:** As discussed in Section 5(f) below, Bill 96 introduces an enrollment cap for English-language institutions. English-eligible students to be given “priority” in CEGEP admissions policies.⁹⁴

The practical problems with this proposal are discussed in Section 5(f) below.

Moreover, the use of this category might well be taken up in the other instruments yet to be developed (Regulations, Language Policy of the State, and Directives). The QCGN firmly opposes the use of this category in any context outside primary and secondary education.

QCGN’s View

The importation of the “English-eligible” category for services is deeply problematic. It is grossly under-inclusive and divorced from the community’s self-identification. More broadly, the attempt to create categories of citizens who are eligible for certain services is deeply troublesome from a public governance perspective.

RECOMMENDATION 6 (above)

The right to communication and services in English should never be based on eligibility for English instruction.

C. Services in English

According to Premier Lucien Bouchard, “when you go to the hospital and you’re in pain, you may need a blood test, but you certainly don’t need a language test.”⁹⁵

Public services, especially health and social services, ought to be available in the minority language—the English-speaking community has fought for these rights for decades. Legislated constraints or prohibitions on the provision of public services in English are misguided, unbecoming, and harmful. And they do nothing to protect or promote the French language itself.

Who should be entitled to services in English? The QCGN contends that services should be available in English to those who request such services, to the extent feasible. There should be no legislated constraints on who can request services in English. Bill 96 introduces such constraints, and this is wrong-headed.

The discussion below focuses on health and social services, but the principles apply equally to all services.

⁹⁴ Bill ss 58, 62.

⁹⁵ Statement by Premier Loucien Bouchard, March 11, 1996, quoted in “Editorial: Ensuring access to health care in English”, *Montreal Gazette* (January 28, 2021), online: <<https://montrealgazette.com/opinion/editorials/editorial-ensuring-access-to-health-care-in-english>>.

Health and Social Services

The QCGN's Health and Social Services Committee presented a brief to the QCGN public hearings. This brief sets out the Committee's concerns regarding new constraints on health and social services in English imposed by Bill 96. The full brief can be found at **Appendix B.20**.

The *Act respecting health services and social services*⁹⁶ ("AHSSS") provides that "English-speaking persons" are entitled to receive health services and social services in English in accordance with prescribed access programs.⁹⁷ This is an important right that the English-speaking community has fought to establish and protect over decades. Bill 96 does not purport to amend or modify this guarantee.

However, Bill 96 introduces complicated constraints on use of English across the civil service, which may directly or indirectly affect the provision of health and social services in English. Some new constraints in Bill 96 include the following:

- 1) **Exemplary obligation:** The Bill creates a new overriding obligation for agencies of the civil administration to use French in an "exemplary manner".⁹⁸ This essentially entails the exclusive use of French in written and oral communications within the civil administration and with the public, except in defined/permitted situations. This will markedly narrow the ability of service providers to communicate with the public in English, particularly in non-recognized institutions.
- 2) **Importation of "English-eligible" category:** One of the new exceptions is that civil administration agencies may communicate in writing in English *only* with a person who is declared eligible for English education.⁹⁹ This importation of the "English-eligible" category for services is wrong-headed, odious and deeply problematic. It is grossly under-inclusive, as it does not capture all those who are "English-speaking" and eligible to receive services in English under the AHSSS.¹⁰⁰ Further, the approach of using narrow "categories" of citizen to restrict services in the minority language is odious on its own. It also runs directly counter to the principle that language rights should be interpreted in a broad and remedial manner.¹⁰¹
- 3) **Restrictions on services to newcomers:** The Bill restricts the provision of certain services in English to newcomers to the first six months after their arrival.¹⁰² Again, this runs counter to the guarantee under the AHSSS.

⁹⁶ [CQLR](#) c S-4.2 [AHSSS].

⁹⁷ AHSSS, s 15.

⁹⁸ Bill, s 6; MCFL ss 13.1-13.2.

⁹⁹ Bill, s 15; MCFL, s 22.2.

¹⁰⁰ As defined in the 2018 *Guide pour les programmes d'accès aux services de santé et aux services sociaux en langue anglaise*, « La personne d'expression anglaise est celle qui, dans ses relations avec un établissement qui dispense des services de santé ou des services sociaux, se sent plus à l'aise d'exprimer ses besoins en langue anglaise et de recevoir les services dans cette langue », Québec, Ministère de la Santé et des Services sociaux, [Guide pour les programmes d'accès aux services de santé et aux services sociaux en langue anglaise](#) (2018) at 11, 33.

¹⁰¹ [R v Beaulac](#), [1999] 1 SCR 768 at para 25 [Beaulac]; Julius Grey, "Bilingual Institutions in the Public Sector in Quebec", paper for conference on language law, Fribourg Switzerland, 1994.

¹⁰² Bill, s 15; MCFL, s 22.3(2)(c). With respect to immigrants, see also MCFL, s 22.4, which states that where an agency uses English or another language to provide welcome services to immigrants, they must implement measures to ensure that communications with immigrants will be exclusively in French at the end of 6 months.

- 4) **Paramountcy of *Charter of the French Language*:** Given that Bill 96 will give the *Charter of the French Language* paramountcy over all other statutes, the new constraints in Bill 96 outlined above threaten to overtake and override the *AHSS* guarantee of services in English.
- 5) **Exclusive use of French in the performance of obligations under every law:** Bill 96 modifies the *Interpretation Act* to add the following: every act is presumed to allow “using only French in the performance of the obligations it prescribes.”¹⁰³ This may change the scope for service delivery in English under the *AHSS* and other legislation.
- 6) **Further constraints possible:** New constraints on the use of English by service providers could be introduced in the form of Regulations, the Language Policy of the State, and Ministry-level Directives.¹⁰⁴
- 7) **Chill factor from constrained hiring practices:** All agencies must justify the requirement to hire anyone with knowledge of a language other than French.¹⁰⁵ Further, agencies that must file annual reports must report the number of positions within its organization that require knowledge of another language to obtain the position.¹⁰⁶ This may create a disincentive for agencies to hire the staff required to serve the public in English.

From the above, it is clear that Bill 96 creates a host of new constraints on the delivery of services in English, despite the existing practices and legislative guarantees for services in English.

English-speaking persons ought to continue to have the right to services in English guaranteed under s. 15 of the *AHSS*, including the right to access their health information in English, and to make complaints in English.

QCGN's View

Access to services in English—particularly health and social services—is critical for the English-speaking community. This community is not defined by English school eligibility. There should be no legislated constraints on who can receive services in English, and certainly no restraints tying service eligibility to English school eligibility.

In addition to Recommendation 6 above (*The right to communication and services in English should never be based on eligibility for English instruction*), the QCGN recommends the following:

RECOMMENDATION 10

Bill 96 should not in any way interfere with the right to receive health and social services in English as guaranteed in the *Act respecting health services and social services*. Bill 96 should include an explicit carve-out for this right.

¹⁰³ *Bill*, s 146; MCFL, s 40.2.

¹⁰⁴ *Bill*, s 19; MCFL, s 29.9.

¹⁰⁵ *Bill*, ss 35-36; MCFL, ss 46,46.1.

¹⁰⁶ *Bill*, s 12; MCFL, s 20.1.

D. Access to Justice in English

Access to justice is a particularly sensitive issue for minorities. Access to justice barriers are often not recognized as such. Precisely because they are not acknowledged, they perpetuate systemic inequalities. Bill 96 creates new access to justice barriers for English-speaking litigants. It imposes additional language barriers in court proceedings and administrative tribunals.

Some new barriers include the following:

- **Pleadings must be in French:** The Bill adds a requirement that certified French translations shall be attached to any pleadings drawn up in English that emanates from a legal person (corporation).¹⁰⁷ Pleadings cannot be filed without such a certified translation.¹⁰⁸ This requirement is particularly troublesome for small businesses, NGOs, small associations, and cooperatives seeking to plead in English. They will be disproportionately affected by this requirement.
- **Certain judgments must be translated into French before they can be issued:** The Bill adds a new requirement for certain judgments rendered in English to be immediately accompanied by a French version.¹⁰⁹ This could create delays in cases heard in English, as the decision would need to be translated into French before the final judgement is rendered.
- **Unequal access to translation of judgments:** Under the current law, any decision can be translated into English or French at the request of one of the parties.¹¹⁰ Under Bill 96, any person – not only a party – may request a French translation of a judgment rendered in English. However, only a party will be allowed to request a French judgment to be translated into English. Once again, the Bill creates an inequality between French and English speakers.

These new barriers run afoul of s. 133 of the *Constitution Act, 1867*. Section 133 states that persons may use “either” English or French in the courts in Quebec. According to s. 133, parties are allowed to choose between these two languages, which should be equally admissible.¹¹¹ These language rights ensure access to justice for minority groups, regardless of where they are situated, based on the principle of linguistic equality.

Bilingual judges: Also, under Bill 96, judges or adjudicators need not know a language other than French. This rule has some exceptions depending on the ministerial decision. Nonetheless, if judges or adjudicators do not speak English, this creates barriers for English-speaking litigants. They must either provide French translations to their pleadings, wait longer for an available judge, or proceed in French.

¹⁰⁷ *Bill*, s 5; MCFL, s 9.

¹⁰⁸ *Bill*, s 116; MCFL, s 208.6.

¹⁰⁹ *Bill*, s 5; MCFL, ss 10-11.

¹¹⁰ *CFL*, s 9.

¹¹¹ In *Mazraani c Industrielle Alliance, Assurance et Services Financiers inc*, 2018 SCC 50, the SCC recently affirmed that anyone before a court must be able to exercise their language rights recognized by the Constitution by speaking either of the official languages of their preferred choice (at paras 1, 20 and 42).

In any scenario, this will directly impair access to justice for litigants, mainly in family, criminal, and employment cases. It impedes the exercise of the right to use English the courts guaranteed under s. 133 of the *Constitution Act, 1867* and the right to a criminal trial in English, as guaranteed by s. 530 of the Criminal Code.¹¹² This is particularly troublesome considering the state of affairs as pointed out by the Quebec Court of Appeal in *Dhinga*, where it acknowledged that there already are many bottlenecks in the system for English-speaking litigants.¹¹³

Lastly, the Bill also amends the *Code of Civil Procedure*.¹¹⁴ According to these amendments, if legal persons wish to seek recognition and enforcement of foreign judicial decisions or arbitration awards made outside of Quebec, they must provide a French translation of the decision or award. This increases the cost of parties seeking to access the justice system in Quebec.

QCGN's View

Bill 96 creates new and unnecessary language barriers for parties seeking access to justice. These barriers ought to be removed.

RECOMMENDATION 11

Remove the barriers to access to justice in English (*Bill 96*, s. 5, 116, 139-141).

¹¹² *Criminal Code*, RSC, 1985, c C-46. See also: *Beaulac*, *supra* note 101.

¹¹³ *Dhinga c. R.*, 2021 QCCA 22 at 51. Despite mainly addressing the issue of delays on criminal prosecution regarding English-speakers, it also refers to the system as a whole.

¹¹⁴ *Bill*, ss 138-141.

E. Primary and Secondary Education

The *Charter of the French Language* currently restricts access to education in English; however, there are exemptions for children temporarily in Quebec. Bill 96 limits these temporary exemptions to three years, with no possibility of renewal.¹¹⁵ Previously, there was no renewal limitation, and the three-year limit applied only to the children of Canadian citizens temporarily in Quebec.

These new restrictions may contribute to declining enrollment in certain English schools and declining community vitality in certain regions. Additionally, it may dissuade international skilled workers from coming to Quebec on temporary assignments if they cannot send their children to English schools for the entire duration of their stay.

QCGN's View

These new restrictions will have adverse effects on English schools and will restrict Quebec's ability to attract international talent. They ought to be removed.

RECOMMENDATION 12

Remove temporary permit restrictions in education (*Bill 96*, ss 56, 160).

F. CEGEPs

CEGEPs bring together young Quebecers of all backgrounds and help build bridges between Quebecers. Bill 96 imposes new restrictions at the CEGEP level from admissions to the issuance of diplomas.

CEGEPs will be designated as either French-language or English-language institutions. The total number of students in English language institutions will be capped and determined annually by the Minister of Higher Education, Research, Science and Technology.¹¹⁶

Under Bill 96, English-language institutions are to prioritize students declared eligible to receive instruction in English ("English eligible students").¹¹⁷ However, the Bill does not detail how this provision will be implemented. Odd admissions policies may result because the category of "English eligible" is not synonymous with either "English-speaking" or "graduate of an English-language secondary school".

These changes in access to English CEGEPs create a high degree of uncertainty on the ability of English-speaking youth to access these institutions. Admission to English CEGEPs is currently very competitive,

¹¹⁵ *Bill*, ss 56, 160.

¹¹⁶ *Bill*, s 58; MCFL, s 88.0.4.

¹¹⁷ *Bill*, s 62, replacing MCFL, s 88.3. Note the language of "declared eligible" rather than a requirement of actual attendance at English secondary school – thus, it may be possible for an English-eligible student who has attended French secondary school to be captured in this priority category.

and the admission caps will likely increase competitiveness to enter such CEGEPs. The overall effect may well be to decrease access to higher education for English-speaking youth in the province.

Not only do these changes impact youth individually, but there is also an overall social impact in hindering access to higher education. Depriving individuals of the opportunity to study in English CEGEPs, by placing more rigorous admission caps, will not necessarily fulfill the purpose of promoting the French language. There is no rational relation between this provision and the overall purpose of the Bill to promote a more widespread use of the French language.

Lastly, there are also changes in the diploma requirements. Students must pass a French competency test in order to obtain a college diploma. However, English-eligible students studying in English-language institutions are exempt from this requirement.¹¹⁸ As a consequence, this generates a two-tiered diploma requirement: some students in English-language CEGEPs will need to pass a French competency test while others will not.

QCGN's view

The restrictions on English-language CEGEP enrollment may adversely affect English-speaking youth's access to post-secondary education. They restrict the choices of all Quebec youth, and they do nothing to promote the French language. They ought to be removed.

RECOMMENDATION 13

Remove the legislated caps on English CEGEP enrollment (*Bill 96*, s 58).

G. Municipal Services in English

The Bill creates a new process for the withdrawal of a municipality's recognition. When a municipality is "recognized", it is permitted to communicate and provide services in a language other than French (often referred to as a "bilingual municipality"). The Bill creates a process for a Minister-led withdrawal of a municipality's ability to communicate and provide services in English.

Under the existing law, if a municipality no longer meets the demographic criteria for recognized status (i.e. more than half its residents speak English as their mother tongue), it will still maintain its status unless it requests the status to be removed. Under Bill 96, the OQLF could send a notice to a recognized municipality that it does not meet the demographic criteria.¹¹⁹ The recognition would automatically expire 120 days after the municipality receives the notice, unless the municipality adopts a resolution to maintain its status.

¹¹⁸ *Bill*, s 58; MCFL, s 88.0.12.

¹¹⁹ *Bill*, s 19; MCFL, s 29.2.

Essentially, this provision puts the onus on a municipality to seek to maintain its recognition where it no longer meets the demographic requirement. If some municipalities do not adopt a resolution, or decide to let their recognition be withdrawn, this will mean fewer recognized municipalities in Quebec overall.

If a municipality loses its recognized status, it is not permitted to provide services or send out materials in English. English-speaking Quebecers who live in these municipalities will be unable to access municipal services in English. It is unclear how the removal of these English services would promote the French language in Quebec.

QCGN's view

These provisions effectively put pressure on recognized municipalities to give up their ability to serve the public in English. This does not promote the French language, but will adversely affect English-speaking members of the public. This change ought to be removed from Bill 96.

RECOMMENDATION 14

Remove the change to the process for withdrawal of municipal recognized status (*Bill 96, s 19*).

Conclusion and List of Recommendations

The vitality of the French language in Quebec makes Quebec special in North America, and indeed, makes Quebec a unique place on the world stage. English-speaking Quebecers are proud members of this unique and dynamic society. The French language can and should be protected in Quebec. This is uncontroversial. However, Bill 96 is not the way to go about it.

Bill 96 is deeply problematic. Its measures are based on outdated and odious approaches to enforcing the use of the French language. It will create barriers and mistrust. It upsets a social and linguistic peace that has lasted for decades. And it sends a signal to speakers of other languages: no matter how integrated into Quebec society or how willing to speak French in the public space, speakers of other languages are not fully “members” of Quebec society. Like Bill 21, it re-shapes Quebec law and society to create clear ‘insiders’ and ‘outsiders’. And at the same time, it withdraws fundamental human rights protection from everyone.

More fundamentally, it is aimed at an entirely different objective: the refashioning of the Quebec state, and the move away from liberal constitutional democracy. The use of the human rights overrides (notwithstanding clauses) effectively dismantles human rights protections that have been in place for 45 years. It expands the power of the National Assembly—and the government in power—and removes the role of the judiciary in reviewing laws for compliance with the Constitution. It increases and centralizes executive power and control over both the public and private sectors. These changes are of serious and major concern for democratic governance in Quebec, and should be troubling to all Quebecers.

Bill 96 will change Quebec, and not for the better.

The QCGN makes the following **recommendations**:

A. Withdraw the Bill in its entirety.

B. Carry out wide public consultations on how to protect and promote the French language, engaging all areas of Quebec society.

C. If the Bill is not withdrawn in its entirety, the Bill ought to be overhauled and the following changes be made:

Bill 96 Fundamentally Alters the Quebec State

1. Remove the human rights overrides (*Bill 96*, ss. 118, 199, 200).
2. A reference question on the constitutionality and meaning *Bill 96*, s. 159 should be sent without delay to the Court of Appeal of Quebec.
3. In addition to the human rights overrides (*Bill 96*, ss. 118, 199, 200), remove all changes to provisions of Title I, Chapter III, Language of the Legislature and the Courts (*Bill 96*, s. 5).
4. The OQLF powers would be tempered if the human rights overrides were removed (*Bill 96*, ss. 118, 199, 200). In addition, remove the most egregious search & disclosure powers (*Bill 96*, ss 107, 111).
5. The Minister of the French Language should not have centralized control over the use of language in every agency of the civil administration. The Minister's power to make government-wide Policy, Regulations, and Directives should be pared back.
6. The right to communication and services in English should never be based on eligibility for English instruction.
7. Remove the modifications to the Francization provisions (*Bill 96*, ss 75-88).
8. Remove the Ministerial and OQLF sanction powers (*Bill 96*, ss 113 (MCFL, ss 177-184), 114).

Bill 96 Will Make it Harder to do Business in Quebec

9. Remove the following provisions, which have the most egregious impact on business:
 - a. Francization requirements (*Bill 96*, ss 76-78)
 - b. Justification of hiring practices (*Bill 96*, ss 35-36)
 - c. Language of contracts (*Bill 96*, ss 44-45)
 - d. Justice provisions (*Bill 96*, ss 5, 140, 141)
 - e. Education permit restrictions (*Bill 96*, ss 56, 160)
 - f. Professional orders (*Bill 96*, ss 23-27, 142)
 - g. OQLF powers (*Bill 96*, s 111)
 - h. Sanctions (*Bill 96*, s 114)

Bill 96 Will have Adverse Impacts on Quebec's English-speaking Minority

10. Bill 96 should not in any way interfere with the right to receive health and social services in English as guaranteed in the *Act respecting health services and social services*. Bill 96 should include an explicit carve-out for this right.
11. Remove the barriers to access to justice in English (*Bill 96*, ss 5, 116, 139-141).
12. Remove temporary permit restrictions in education (*Bill 96*, ss 56, 160).
13. Remove the legislated caps on English CEGEP enrollment (*Bill 96*, s 58).
14. Remove the change to the process for withdrawal of municipal recognized status (*Bill 96*, s 19).

Appendix A: List of Witnesses in QCGN Public Consultation

Organization	Organization	Name(s)
Lawyer	Avocat	Michael Bergman
Former MNP & MP		Clifford Lincoln
English Speaking Catholic Council		Anna Farrow
Lawyer	Avocat	Anne-France Goldwater
Former QCGN President		Geoffrey Chambers
Greater Quebec Movement		Richard Smith Deepak Jalandhari Giuliano D'Andrea
Former MNA		Robert Libman
Quebec Federation of Home School Association		Carol Meindl Brian Rock Rosemary Murphy
English Parents' Committee Association	Association de parents pour les écoles anglophones du Québec	Katherine Korakakis
Quebec Association of Independent Schools	Association des écoles privées du Québec	Christopher Shannon
Eastern Townships School Board		Michael Murray
Media personality		Royal Orr
Community Advocate for the Deaf		Natasha Luttrell
McGill Faculty of Law	McGill Faculté de droits	Robert Leckey
Quebec Writers Federation English Language Arts Network Quebec Drama Federation		Chris Neal Guy Rodgers Julie Barlow Nick Maturo
Native Women's Shelter	Le foyer pour femmes Autochtones de Montréal	Nakuset
Francophone Community Member	Membre de la communauté francophone	Marc Robic
Language Taskforce		Colin Standish Andrew Caddell
Lawyer	Avocat	Pearl Eliadis
Regional Association West Quebecers	Association régionale des West-Québecers	Arthur Ayers
Lawyer	Avocat	Julius Grey
Filipino Heritage of Montreal		Jeanette Pérignon

Canadian Council of Muslim Women	Le conseil canadien des femmes musulmanes	Shaheen Ashraf
Seniors Action Quebec	Ainés action Québec	Vanessa Herrick Walter Duszara
YES Employment + Entrepreneurship		Aki Tchitacov
World Sikh Organization		Amrit Kaur
Community Economic Development and Employability Corporation	Corporation d'employabilité et de développement économique communautaire	John Buck
Lord Reading Law Society	Association de droit Lord Reading	Doree Levine Robert Steinman Frank M. Schlesinger
QCGN Health and Social Services Committee	Comité de Santé et Service Sociaux du QCGN	Eric Maldoff Marilyn Kaplow
Montreal Council of Women	Conseil Montréalais des femmes du Québec	Maria Peluso
Black Community Resource Centre Quebec Board of Black Educators		Alix Adrien Clarence S Bayne
2021 Bishop's forum participants	Participant au Bishops Forum	Song Yang
Former President of the Dawson Student Union		Kevin Contant-Holowatyj
Coalition Inclusion Quebec	Coalition Inclusion Québec	Greg Borden
Hellenic Congress		Dr. Theodore Halatsis
Provincial Council of Women Quebec	Conseil provincial des femmes du Québec	Jane Cowell Poitras

Appendix B: List of Briefs Submitted in QCGN Public Consultation

Appendix	Organization EN	Organization FR	Name(s)	Language
B1	Lawyer	Avocat	Michael Bergman	ENG
B2	English Speaking Catholic Council		Anna Farrow	ENG
B3	Quebec Federation of Home School Association		Carol Meindl Brian Rock Rosemary Murphy	ENG
B4	English Parents' Committee Association	Association de parents pour les écoles anglophones du Québec	Katherine Korakakis	ENG
B5.a	Quebec Association of Independent Schools	Association des écoles privées du Québec	Christopher Shannon	ENG
B5.b	Quebec Association of Independent Schools	Association des écoles privées du Québec	Christopher Shannon	FR
B6	Community Advocate for the Deaf		Natasha Luttrell	ENG
B7.a	Quebec Writers Federation English Language Arts Network Quebec Drama Federation		Chris Neal Guy Rodgers Julie Barlow Nick Maturo	ENG
B7.b	Quebec Writers Federation English Language Arts Network Quebec Drama Federation		Chris Neal Guy Rodgers Julie Barlow Nick Maturo	FR
B8	Native Women's Shelter	Le foyer pour femmes Autochtones de Montréal	Nakuset	ENG
B9	Francophone Community Member	Membre de la communauté francophone	Marc Robic	FRE
B10	Lawyer	Avocat	Pearl Eliadis	ENG
B11	Regional Association West Quebecers	Association régionale des West-Québecers	Arthur Ayers	ENG
B12	Lawyer	Avocat	Julius Grey	FR
B13	Filipino Heritage of Montreal		Jeanette Pérignon	ENG
B14	Canadian Council of Muslim Women	Le conseil canadien des femmes musulmanes	Shaheen Ashraf	ENG
B15	Seniors Action Quebec	Aînés action Québec	Vanessa Herrick	ENG

			Walter Duszara	
B16	YES Employment + Entrepreneurship		Aki Tchitacov	ENG
B17	World Sikh Organization		Amrit Kaur	ENG
B18	Community Economic Development and Employability Corporation	Corporation d'employabilité et de développement économique communautaire	John Buck	ENG
B19.a	Lord Reading Law Society	Association de droit Lord Reading	Doree Levine Robert Steinman Frank M. Schlesinger	ENG
B19.b	Lord Reading Law Society	Association de droit Lord Reading	Doree Levine Robert Steinman Frank M. Schlesinger	FR
B20.a	QCGN Health and Social Services Committee	Comité de Santé et Service Sociaux du QCGN	Eric Maldoff Marilyn Kaplow	ENG
B20.b	QCGN Health and Social Services Committee	Comité de Santé et Service Sociaux du QCGN	Eric Maldoff Marilyn Kaplow	FR
B21	Montreal Council of Women		Maria Peluso	ENG
B22	Coalition Inclusion Quebec	Coalition Inclusion Québec	Greg Borden	FR
B23	Hellenic Congress		Dr. Theodore Halatsis	ENG
B24.a	Provincial Council of Women Quebec	Conseil provincial des femmes du Québec	Jane Cowell Poitras	ENG
B24.b	Provincial Council of Women Quebec	Conseil provincial des femmes du Québec	Jane Cowell Poitras	FR
B25	Greater Quebec Movement (GQM)		Richard Smith Deepak Jalandhari Giuliano D'Andrea	ENG
B26.a	Royal Orr	Royal Orr		EN
B26.b	Royal Orr	Royal Orr		FR

B.1. Michael Bergman

Brief on Bill 96

“An Act respecting French, the official and common language of Québec”

Presented by Michael N. Bergman, Lawyer

1. Bill 96 will alter Canada's and Quebec's constitutional order, legal system and individual and collective human rights regime. It has the potential to cause the reinterpretation of existing Supreme Court decisions on language rights in Canada and Quebec. It will restructure the principles which undergird the Canadian Federation.
2. No doubt Bill 96, once adopted, will be challenged in the courts. Should the courts find that Bill 96 is in whole or in its essential elements unconstitutional, then it is reasonable to speculate that a constitutional, political and social crisis will ensue.
3. Therefore, absent significant amendments to Bill 96 to tamp down its most egregious elements, the consequences of its adoption on the Canadian federation, and Quebec society in particular, will be unescapable. In the current political climate, with all Quebec provincial and Canadian federal parties, and their leaders essentially agreeing that French in Quebec is in decline, that significant remedial measures are needed and that Quebec has the right to unilaterally amend the Canadian constitution, it is inadequate to simply rail against the Bill. Constructive measures to protect the English speaking Quebec community must be presented.
4. Accordingly, in this brief, while I present a cursory view of the significant elements of Bill 96, my greater focus is on constructive amendments, which reluctantly accept some elements of the Bill, while trying to circumscribe its adverse effects on the English speaking Quebec community.
5. To begin, a summary of the most significant, but not the only elements, of Bill 96:
6. Bill 96 is an ingenious, well thought out piece of legislation to substantially amend the Charter of the French Language. Unspoken, but clearly underlying the Bill's logic, is that existing language legislation in Quebec has either failed or been inadequate to staunch the decline of the French language, let alone maintain an acceptable level or grow its adherence. This is said to be demonstrated by recent demographic and statistical studies which are largely interpreted to show that French language is in decline in Quebec and particularly in decline in the Greater Montreal area. For political and social purposes it has become taboo to question these statistics. Arguably what these demographic studies and statistics do show is that overall the use of the French language in Quebec is steady and growing, but the numbers of the descendants of the original 90,000 colonists of New France, relative to the number of French speakers in modern Quebec, is in decline. This poses a serious conundrum as to the purpose and objective of modern Quebec society in relation to the preservation of an identity based on the collective experiences of those 90,000 colonists and their descendants.

7. Therefore, Bill 96 proposes a central concept which can be articulated as follows: the French language shall be the language of the public place and public discourse, whether for culture, work, leisure, or public discussion. All other languages are effectively private languages. To effect this central aim, Bill 96 employs a variety of mechanisms, let's call them tools.
8. The Bill declares that French is the common language of Quebec and all Quebecers. In order to render French the common language and to ensure its universal use, further tools are invoked.
9. The Canadian constitution is to be amended by inserting into the text of the constitution act of 1867 the following provisions in new sections 90 Q.1 and 90 Q.2 "Quebecers form a nation", "French shall be the only official language of Quebec. It is also the common language of the Quebec nation". These unilateral amendments are manifestly unconstitutional and violate the amending formula provided in the Constitution Act 1982. However, between most Quebec constitutional scholars and those in the rest of Canada, there is a divergence of opinion, the former advocating that these unilateral amendments are valid and the later disagreeing. Regardless of who has the better opinion, the recognition of the Quebec nation and French as its common language in the Canadian constitution will likely lead to serious advocacy that Quebec's constitutional jurisdiction, at least over language and cultural rights, has altered the division of powers between Quebec and the federal parliament.
10. The Bill creates a hierarchy of rights where at the pinnacle is the right to the French language, all other rights being subordinate. With rights come obligations, inherent in the primacy of the right to the French language is the obligation of society and all individuals to support that right.
11. The right to French will not only be an individual right but a collective right. A collective rights regime is foreign to the Anglo-Canadian-American rights and freedoms tradition. The collective right to French will subordinate individual liberties.
12. The Bill creates a vast troika bureaucracy to ensure that French is the common language by instituting overlapping authorities consisting of the Minister of the French language, the Commissioner of the French language and enhanced powers for the *Office québécois de la langue française*. This triple headed hydra is charged with the task of creating regulations and policies, to ensure the exemplary use of French in all government, public and para-public agencies, and the private sector and workplace, and the strict enforcement of the Charter of the French language. For this purpose the OQLF will have extrajudicial powers of search and seizure.
13. To ensure that Bill 96 is unimpeachable, the notwithstanding clause is invoked, presumably to terminate any argument of guaranteed rights and freedoms. It should be noted that invoking the notwithstanding clause is not to merely subtract the Charter of the French language from the constitutional Charter of rights and freedoms, it also removes scrutiny under the Quebec provincial Charter of human rights and freedoms. It must be recalled that the constitutional Charter only applies between the citizen and the government, the Quebec Charter applies not only to relations between the citizen and the Quebec government but also to relationships between citizens in

Quebec. Consequently, it will be arguably permissible for the Quebecers to discriminate against each other based on language.

14. The remaining measures of Bill 96 ensure the use of French in the workplace, limiting English CEGEP enrolment and affecting English language access to justice are a gloss to the notion of the common language.
15. The above is a mere non-exhaustive summary. The following are my considered recommendations for amendments to Bill 96 which may, at least, receive consideration and may encourage informed debate amongst Quebec Francophones.
16. Although the unilateral amendment of the Canadian constitution is unlikely to pass muster before the Supreme Court of Canada, the text of those amendments should read as follows, “90 Q.1 Quebecers, regardless of their origin, form a nation”, instead of “90 Q.1 Quebecers form a nation”, and, “90 Q.2 French shall be the only official language of Quebec. It is also the common language of the Quebec nation. In addition to the common language, Quebecers speak a diversity of languages.”, instead of, “90 Q.2 French shall be the only official language of Quebec. It is also common language of the Quebec nation”.
17. The following amendment should be made to Bill 96, “English speaking Quebecers form a collectivity within the Quebec nation. The rights and institutions of the English speaking collectivity shall be respected”.
18. An amendment should be made to Bill 96 as follows, “Individual Quebecers in their private relations with each other shall not discriminate against each other based on language”.
19. The use of the notwithstanding clause must be withdrawn. However to the extent that its employ is insisted on, an amendment should be made to the use of the notwithstanding clause as follows, “Any derogation from the rights and freedoms found in the Constitution Act 1867 and the Constitution Act 1982 and the Quebec Charter of Human Rights and Freedoms shall be interpreted so as to minimally impair the rights and freedoms to which the derogation is applied”.
20. While other amendments can be suggested, I am of the view that the above mentioned ones are the most likely to engender public debate and possible acceptance.
21. Given the very significant changes to the constitutional and legal order of Canada and Quebec, and to avoid constitutional and legal confusion and controversy, a reference should be made by the Government of Quebec to the Quebec Court of Appeal for an opinion on the constitutionality of Bill 96 as a whole, or at least its most significant sections. Preferably, the Government of Canada should refer Bill 96 to the Supreme Court of Canada for an opinion on its constitutionality. I hasten to add that the likelihood of the federal government bringing a reference to the Supreme Court of Canada is negligible.

22. Finally, if Bill 96 is adopted in its current form or amended to make its provisions more severe, then the unwritten constitutional principles of federalism, democracy, constitutionalism and the rule of law, and respect for minority rights and language rights as articulated by the Supreme Court of Canada in the *Reference re Secession of Quebec*, 1998, 793 (SCC), [1998] 2 SCR 217, will be rendered moot if not nugatory.

Respectfully submitted,

Michael N. Bergman, Lawyer



4 Westmount Square, Suite 150

Westmount, QC, H3Z 2P9

T.(514)-842-9994 • F. (514)-842-1112

mnb@bergmanlawyers.com

B.2. English Speaking Catholic Council



STATEMENT ON BILL 96

An Act respecting French, the official and common language of Québec

Submitted by

The English Speaking Catholic Council

Thursday, September 9, 2021

The English-Speaking Catholic Council (ESCC) was formed in 1981 as a focal point for coordinating community activities among English-speaking Catholics in Montreal. Though based in Montreal, the Council is concerned with the entire English-speaking Catholic community of Quebec.

Inspired by the contemporary Catholic understanding of the role of the laity in the modern world, the ESCC identifies, analyses and assists in the promotion of the English-speaking Catholic community's values in education, health and social services, social justice and cultural domains. English-speaking Catholics are more than 397,000 strong in Quebec and are an active presence in society.

The passage of Bill 96: *An Act respecting French, the official and common language of Québec* as it stands will have profound effects upon the constitutional, legal, societal and human rights framework of the province and the federation.

The ESCC, like other organizations and institutions that represent the English-speaking communities of Quebec, is concerned with the scope and implications of the bill and its expected outcomes, i.e., the curtailment and infringement of Quebec's citizens' basic rights and freedoms.

The negative impacts of the bill have been well articulated and will be further elaborated by our colleagues at the Quebec Community Groups Network (QCGN) at their testimony before the Committee on Culture & Education in October. It is not our intention to recapitulate those arguments in this statement and the Council is in full agreement with their reading and response to the Bill.

For the record, however, the Council would like:

- To underline its strong opposition to the use of sec. 33 of the Charter of Rights and Freedoms to override heretofore guaranteed Charter rights.
- To note the exclusionary insertion of "Quebecois et Quebecoise" as an amendment to the Constitution Act.

Use of the Notwithstanding clause (sec.33 Canadian Charter of Rights and Freedoms)

It bears repeating, in every submission and in every statement, that the pre-emptive use of section 33 of the Canadian Charter of Rights and Freedoms to circumvent application of sections 1 through 38 of that same Charter is one which tips the balance of power towards the legislature and deprives citizens of their freedoms. These freedoms and rights should not be understood as arbitrary privileges to be dispensed by the government but as human rights that should never be subject to the whims of a particular cohort of elected officials. As in the case with Bill 21, any future legal challenges to Bill 96 will be hamstrung by the use of the notwithstanding clause.

In his decision on the challenge to Bill 21, Justice Marc-André Blanchard of the Quebec Superior Court noted that the bill, "brings about serious and negative consequences for all people who display religious symbols in public." It was not just religious freedoms, freedom of expression and gender rights which have been suspended in Bill 21. In applying a blanket suspension of all rights in Sec. 2 and Secs. 7-15, Bill 21 suspended, for example, the right to a lawyer and lawyer-client privilege. Blanchard acknowledged in his judgement that, in fact, none of those suspensions of Charter rights matters in so far as Quebec properly proceeded in their invocation of the notwithstanding clause, which it did. As Robert Leckey, constitutional expert and dean of the McGill law faculty remarked at the time, the decision highlights

the fragility of minority rights in Canada when "a legislature doesn't have the instinct to check its power."

Who is a Quebecer?

The QCGN has expressed its concern that Bill 96 narrowly defines an English-speaker as one who is eligible for education in an English school, thereby excluding a large percentage of the Quebec population who do not qualify for an English eligibility certificate but whose mother-tongue or preferred official language is English. The Council would like to draw attention to a broader definitional problem introduced in Bill 96. The amendment to the Constitution Act, 1867 moves the language of nationhood from, "Quebec forms a nation" to "Quebecers form a nation." (CONSTITUTION ACT, 1867 159. The Constitution Act, 1867 (30 & 31 Victoria, c. 3 (U.K.); 1982, c. 11 (U.K.)) is amended by inserting the following after section 90: "FUNDAMENTAL CHARACTERISTICS OF QUEBEC "90Q.1. Quebecers form a nation.)

This shift in terminology raises important questions around identity and belonging.

Though it is entirely possible to understand a "Quebecer" as one who is a resident of Quebec, it is not the common understanding of the term. Since at least the Quiet Revolution, the "Québécois et Québécoise" are those who are by birth French-Canadian, descended from the first settlers of Nouvelle France and defined by a particular history and culture. This tacit understanding of what it means to be a Quebecer makes it impenetrable as an identity to those who do not share this heritage or history. Apart from heritage, it is also not an identity that offers inclusion based on knowledge and proficiency in a common language, French. This is indicated by the mere 1% of mother-tongue English-speakers employed in the Quebec public service despite the high levels of bilingualism of this demographic.¹

Whether it be newcomers to Quebec or an individual descended from Irish, West Indian, Jewish, or Italian (to name just a few) settlers whose family history in Quebec goes back one, two or multiple generations, it is not clear that the identity of "Quebecer" is one that is either offered to or adopted by these populations.

Quebec, like Canada more generally, is dependent upon immigration for population growth and economic stimulus. In Quebec last year, immigrants accounted for 17% of the working age population. How many of those immigrants would self-identify as a "Quebecer?" How many French-Canadians would identify them as such?

The question must be asked, if you are not a "Quebecer", what rights do you have within the borders of the Quebec nation? Do you have rights as a Canadian within the Quebec nation? If the Quebec Charter of Rights and the Canadian Charter of Rights and Freedoms has been abrogated by both an Act Respecting the Laicity of the State and the Charter of the French Language, where does a resident of Quebec turn for protection?

*

¹ https://www.concordia.ca/content/dam/artsci/scpa/qnescr/docs/Qnescr_QPSRPTEnglish.pdf

The two elaborated points are not the only ones with which the Council is concerned as regards Bill 96, but they are the two upon which all other concerns rest.

The ESCC is grateful to the QCGN for providing the forum in which the Council is able to voice its objections to Bill 96.

B.3. Quebec Federation of Home School Association

QUEBEC FEDERATION OF HOME AND SCHOOL ASSOCIATIONS



**A STATEMENT
PRESENTED TO
THE QUEBEC COMMUNITY GROUPS NETWORK PUBLIC CONSULTATION
ON
BILL 96:
*AN ACT RESPECTING FRENCH,
THE OFFICIAL AND COMMON LANGUAGE OF QUEBEC***

3285 Cavendish Boulevard, Suite 560
Montreal, QC
H4B 2L9

Tel: 514-481-5619
email: info@qfhsa.org

September 2021

Although the Quebec Federation of Home and School Associations Inc. (QFHSA) was established in 1944, 77 years ago, the meeting of the first Home and School association in the province of Quebec occurred in 1919 at Macdonald High School in Sainte-Anne-de-Bellevue. We celebrated that 100-year anniversary in 2019 at CEGEP John Abbott College.

The QFHSA was very proud to present the Leslie N. Buzzell Award for outstanding volunteer service to Paul Gérin-Lajoie, the very first Minister of Education of Québec in 1963.

More recently, QFHSA has been omnipresent during the last fifty-two years providing a voice for parents protesting provincial legislation limiting educational rights.

In 1969, we protested Law 63: the Act to Promote the French Language passed under Premier Jean-Jacques Bertrand of l'Union nationale.

In 1974, we protested Law 22: the Official Language Act passed under Premier Robert Bourassa of the. Québec Liberal Party.

In 1976, we protested Law 101: the Charter of the French Language passed under Premier René Lévesque of le Parti québécois in 1976.

AND NOW in 2021, QFHSA joins the fight against Bill 96: an Act respecting French, the official and common language of Québec under Premier François Legault of le Coalition avenir Québec.

OFFICIAL LANGUAGES

First and foremost, the QFHSA supports the Official Languages Act of Canada that recognizes two official languages, English and French, in all ten provinces and three territories of Canada. The QFHSA also supports the Government of Canada's role as the protector of the two official languages.

The QFHSA continues to support the principle of symmetrical federalism from sea to sea to sea and the efforts by all levels of government to promote and protect the French language. The Government of Quebec, Quebec being the only province of Canada with a Francophone majority, must govern with responsible laws that genuinely offer protection for the French language while maintaining the rights of the Anglophone minority within Quebec and that of Francophone minority communities in the rest of Canada.

FREE FRENCH LANGUAGE INSTRUCTION SERVICES

In May 2021, the CAQ government of Premier Francois Legault introduced Bill 96: **An Act respecting French, the official and common language of Quebec**. Although there are many aspects of this piece of legislation that are problematic, the QFHSA can approve the proactive efforts of the provincial government of Quebec to strengthen the usage of the French language by proposing the following subsections in Bill 96 to introduce free French language instruction services to all Quebecers:

“156.24. Francisation Québec shall conduct and manage government action with respect to francization of persons domiciled in Québec who are not subject to compulsory school attendance under the Education Act (chapter I-13.3) and persons considering settling in Québec, and to francization of persons within enterprises.⁵⁸ For that purpose, Francisation Québec is the sole government point of access for such persons wishing to receive French language learning services that are not part of the basic school regulation provided for by law. Francisation Québec must make sure its services are provided throughout Québec

and shall establish offices to ensure the right to services enabling the learning of French, provided for in the first paragraph of section 6.1. Where an institution offering college or university instruction makes premises available to Francisation Québec, Francisation Québec may provide its services on those premises.

“156.25. The functions of Francisation Québec consist, in particular, in (1) coordinating and offering French language learning services in class, in the workplace and online; (2) developing, in collaboration with the Office, and putting in place French language learning services within the enterprises referred to in section 149; (3) developing education programs and educational materials and tools to facilitate French language learning for persons domiciled in Québec who are not subject to compulsory school attendance under the Education Act (chapter I-13.3); (4) facilitating, with the collaboration of the minister responsible for the administration of the Educational Childcare Act (chapter S-4.1.1), the putting in place, by the childcare providers governed by that Act, of activities to foster French language learning by children; and (5) developing and implementing programs designed to provide opportunities to participate in French in Québec society.

QFHSA has advocated for French language instruction in primary and secondary school since the 1960s. We support the government's program to provide free French language instruction to immigrants and refugees. The QFHSA has been a leading advocate for second language immersion education since its introduction. Promoting the usage of French in our schools has always been seen as a strength and an asset for the education of our youth. We continuously look for ways to improve the quality of French education in English public schools; we trust that our government would do the same and would propose true positive actions that are not punitive in nature. We believe it is indeed time for the Quebec government to offer free French language instruction courses for **ALL** residents of Quebec who wish to learn the language, regardless of their mother tongue. We would like to see the government provide financial support to our English school boards to maintain their immersion and bilingual programs, in the same manner that they support the French school service centre's classe d'aueil programs. The goals have always been the same, to promote the use of the French in Quebec, but the support has not been equitable.

COMMON LANGUAGES IN QUEBEC

However, the QFHSA feels that the use of the word “common” in addition to “official language” in the title **An Act Respecting French, the official and common language of Quebec** and throughout the proposed Bill 96 legislation is problematic. It is both unnecessary and misleading as it represents institutional bias as to the language spoken by individuals in Quebec. Many community groups in Quebec share a common language other than French or English. It could be Italian, Farsi, Mandarin, German, Russian, etc. A common language is an expression of personal identity and should not be imposed by any government. There has still been no clear definition offered by Premier Francois Legault or Minister of the French Language Simon Jolin-Barrette as to who would be considered members of this “Quebec nation”. Will it be all citizens who live within the borders of the province of Quebec? Will it be all citizens who speak French as a second language? As a first language? As a mother tongue? Will it include immigrants and refugees to Quebec, minority groups who have been in Quebec for more than 200 years or only the descendants of the original colonists arriving from France? And when will the manifestations of the “Quebec nation” be apparent, if Bill 96 is passed into law?

TEMPORARY STAYS IN QUEBEC OF FOREIGN STUDENTS

QFHSA wishes to express its dismay at the provisions of section 84 and 85 as they pertain to foreign students studying in Quebec, be they primary or secondary students. Currently the Charter of the French Language states:

85. Children staying in Québec temporarily may, at the request of one of their parents, be exempted from the application of the first paragraph of section 72 and receive instruction in English in the cases or circumstances and on the conditions determined by regulation of the Government. The regulation shall also prescribe the period for which such an exemption may be granted and the procedure to be followed in order to obtain or renew it.

1977, c. 5, s. 85, s. 14; 1983, c. 56, s. 19; 1993, c. 40, s. 33.

Bill 96 intends to modify the Charter with the following:

Section 84:

84.1 A child who is a foreign national and who stays in Quebec temporarily may at the request of one of his parents, be exempted from the application of the first paragraph of section 72 and receive instruction in English in the following cases:

(1) he holds a permit issued under the Immigration and Refugee Protection Act (Statutes of Canada 2001, chapter 27) that authorizes him to work or study in Canada:

(2) he is a dependent child of a foreign national authorized to work or study in Canada under such a permit; or

(3) he is exempted from the obligation to obtain the consent of the Minister of Immigration, Francization and Integration to stay in Quebec where the holder of parental authority is staying in Quebec as a temporary foreign worker or international student.

The exemption is valid for a period of up to three years and may not be renewed. However, the exemption is extended until 30 June of the school year during which the period of validity ends if that period ends before that date.

The Government shall prescribe by regulation the conditions of exemption and the procedure to be followed in order to obtain it.

and also by amending section 85:

Section 85 of the Charter is amended by inserting “other than those who may benefit from the exemption under section 84.1” after “Children”.

The QFHSA is aware of the extreme stress students are already under at the best of times, let alone during a global pandemic. With all the current factors working against foreign students, to limit their education to three years only in the language that best suits their needs, is counter productive. For a government to vow to put education first and to invest time and money into the

improvement of student success, limiting the period of time foreign students can receive their instruction in English to three years and then switching them to the French system if their parents' work contract gets extended, does nothing to improve their environment for success. It would be like throwing them into quicksand.

We would strongly recommend that the Quebec government allow renewals of exemption to be permitted to allow students to continue their education in the language in which they have started and thus increase their capacity for success. **We call on the Quebec government to withdraw sections 84 and 85.**

LANGUAGE TESTS TO GRADUATE COLLEGE

In addition to the above, Bill 96 would insert the following amendments:

“88.0.12. No Diploma of College Studies may be issued to a student domiciled in Québec who does not have the speaking and writing knowledge of French required by the curricula of the Minister of Higher Education, Research, Science and Technology. To evaluate the knowledge of French, that minister shall impose a uniform examination whose content is the same for all students having received college instruction given in English or in French. However, a student who has received such instruction in English and been declared eligible to receive instruction in English in accordance with Division I is not required to take that examination to be issued the Diploma of College Studies.

Although it is appropriate to not impose a French language competency test on students studying in English CEGEPs who hold an eligibility certificate, it is still of concern to the QFHSA that the Minister of Higher Education, Research, Science and Technology would withhold awarding a diploma from a student based on their French language test results. The potential of bias against some students over others by testing language skills too strictly hinders student overall success. Graduating from a CEGEP or College program should be based on completion of assignments and a thorough understanding

of the subject material, not on a language test. To do only so devalues hard work.

We would strongly recommend that the Government of Quebec withdraw section 88.0.12 and allow students to earn their diploma and graduate based on their understanding and mastery of the subject material alone.

CLOSURE (ie bâillon)

The QFHSA has grave concerns regarding the CAQ government's tactics of using closure (le bâillon) to pass legislation and silence the oppositions' voices. This usage of the Notwithstanding Clause is seen as abusive, undemocratic in nature and unnecessary by a government elected with majority seats in the National Assembly of Quebec.

NOTWITHSTANDING CLAUSE

The normalization and repeated usage of the Notwithstanding Clause, integrated within the Canadian Constitution, is particularly problematic when the provincial government uses it to override the Canadian Charter of Rights and Freedoms as well as the Quebec Charter of Human Rights and Freedoms, with the introduction of legislation they know is unconstitutional and violates the charters. Individual and minority rights must not be restricted by any government using the Notwithstanding Clause in order to promote collective rights.

IN CONCLUSION

The QFHSA calls on Premier François Legault to fulfill his constitutional duties under the Canadian Constitution and the Official Languages Act of Canada to protect and promote the constitutional minority rights of Anglophones in Quebec and not hinder Francophone minority rights in the rest of Canada.

The QFHSA believes it is possible to respect the French language without diminishing minority language rights in Quebec and in the rest of Canada.

ABOUT US

QUEBEC FEDERATION OF HOME AND SCHOOL ASSOCIATIONS, INC. (QFHSA) was officially inaugurated in May 1944 and was incorporated by Letters Patent under the Québec Companies Act in August 1959 and is an independent, incorporated, not-for-profit volunteer organization dedicated to enhancing the education and general well-being of children and youth. The QFHSA promotes involving parents, students, educators and the community at large in the advancement of learning and acts as a voice for parents. We are a federation of local Home and School Associations driven by one objective: to provide a caring and enriched educational experience for students.

The over four thousand (4,000) family members of Home and School Associations come from all sectors of society: working parents, stay-at-home parents, grandparents, educational professionals and other ordinary citizens with an interest in maintaining a high level of education in this province. The schools that their children attend are scattered across the province: in Western Québec, the Eastern Townships, the North Shore, the Gaspé and the Greater Montreal area. They represent the cultural diversity within the minority English-language school system: Anglophones, Allophones and Francophones.

The QFHSA is a charter member of the **Canadian Home and School Federation (CHSF)**. The roots of the QFHSA run deep in the history of the education system of Québec.

B.4. English Parents' Committee Association

RE: Concerns about Bill 96: An Act Respecting French the official and common language of Québec.

In response to the call for input, the English Parents Committee Association (EPCA) is writing to share our concerns with Bill 96. EPCA is particularly concerned about Bill 96's impacts to education in Quebec, the undemocratic nature of the bill, the dividing of Quebec society based on language, and the significant marginalization of diverse communities in the education sector.

EPCA represent Parents' Committees of English language public school boards in Quebec. We advocate for all of Quebec's English Public Schools and support bilingual education – and associated resources – for all.

Below, we outline our top concerns with this proposed legislation.

Bill 96 creates systemic inequities in education:

EPCA has concerns around how teachers and parents will be able to communicate with each other given the provisions in Bill 96, especially if a French-only policy will be forced upon the English educational system.

Specifically, it is unclear to EPCA whether important documents regarding a child's education are going to be solely made available in French, with no option for English even in the English educational system. We fear this will create barriers for English-only-speaking parents to play an active part of their child's education. In turn, this lack of involvement from parents, caused by such an unequal system that favours French speakers, will have drastic negative impacts on our students. This will be particularly exacerbated for those students who have IEPs and other vulnerable members of our school communities.

EPCA believes – and it has been proven – that a healthy and inclusive education system requires informed and engaged individuals. Bill 96 appears to remove an individual's ability to make informed decisions, based on lack of communication provided in both official languages. As we know, when governments withhold and create barriers to information, the result is an unequal system that further marginalizes diverse groups in society.

Finally, taking into consideration the critical labour shortage facing schools in Quebec, EPCA believes that Bill 96's requirement that government employees, which includes teachers, communicate solely in French will further constrict the ability to recruit and retain qualified teachers. This will put a further strain on the English education system and negatively impact all students in English language schools.

Bill 96 is undemocratic:

With only 50 groups invited to appear before the parliamentary committee studying the bill, we are very disappointed to see that many English-speaking voices have been excluded from the discussion. A strong democracy requires that Governments allow citizens to form part of the debate and listen to all voices in a thoughtful manner as opposed hastily pushing through harmful legislation that will change Quebec society in a very real – and likely detrimental – way.

Bill 96 contravenes the right to speak official language of choice:

EPCA is concerned about how those in the English education system will communicate with other associations and unions. An association such as EPCA, among others, should have the right to speak their official language of choice without fear of reprimand. Further, parents of students in the English educational system in Quebec rely on parent volunteers – who may themselves only speak English – to advocate for them and their children; a responsibility that EPCA and other parent government organizations in the English educational system may not be able to action given the provisions in Bill 96. This will further put negative strain and unfair, systemic barriers in place for these parents and students.

Bill 96 limits education options:

Canada's two official languages are French and English. EPCA is not in agreement that capping the number of years children of foreign workers can attend school in English to only three years, with no exemptions permitted, is necessary or even valid under the constitution. Bilingual education for all is something we strongly advocate for, regardless of background. It is this diversity that we believe will move Quebec into the future; diversity that cannot be achieved if French is privileged to the detriment of English.

In conclusion, EPCA has serious concerns about Bill 96's impacts on our community and educational system and calls on the Quebec Government to meet the needs of all parents and students in Quebec. Canada's constitution protects the language rights of English-speaking Quebecers and this must be continued. Bilingualism enhances our country's biculturalism and sustains the harmony between diverse language groups, resulting in a stronger, more diverse, and sustainable citizenship. EPCA believes these are values that set Canada apart from other nations in a significantly positive manner.

EPCA does understand the desire to protect the use of the French language in Quebec, but we advocate for a more thoughtful approach. The drastic changes in Bill 96 would create an unequal English education system that would leave many behind, causing lasting damage to our young population and damaging the future of Quebec.

EPCA believes that Bill 96, in its current form, does more harm than good and we strongly urge the government to reconsider these sweeping changes.

B.5. Quebec Association of Independent Schools



RE: Concerns about Bill 96: An Act Respecting French the official and common language of Québec.

On behalf of The Quebec Association of Independent Schools/Association des écoles privées du Québec, I am writing to share our serious apprehension with Bill 96. Our concerns are related to the 56 – Amendments to Section 84.1 regarding the exemption of the temporary accessibility of English language education which now will no longer be available for renewal: *The exemption is valid for a period of up to three years and may not be renewed. However, the exemption is extended until 30 June of the school year during which the period of validity ends if that period ends before that date.*

The Quebec Association of Independent Schools/Association des écoles privées du Québec has 23 member and two associate member schools, and has been in existence since 1964. While our schools may be deemed English-language schools, most offer a bilingual education to students in Kindergarten through Grade 11 or 12. Graduates of our member schools are equipped with language skills which afford them the opportunity to remain in Quebec and contribute in a profound way to the future of this province.

As you know, Quebec society often benefits from people who bring their skill, expertise and experience to our institutions, such as, but not limited to, hospitals, universities, and science research facilities. To encourage these citizens to come to Quebec and enrich our lives, the provision of allowing their children to continue their studies in English is a great consideration for them when selecting Quebec and accepting a position here. The fact that Bill 96 indicates that they will not be able to renew their work/study permit after three years, and their children will have to attend French school if they apply for permanent residency, will definitely discourage well trained professionals from coming to Quebec. As such, our hospitals, universities, and indeed, our schools, will suffer. Indeed, there is currently a fierce global competition for both talent and investment. Putting up barriers rather than a welcome mat is

not in our province's interest at this time. In fact, the 3-year visa limitation could be the key factor that would prevent us from attracting the immigrants we most want.

In addition, Canada's two official languages are French and English. One wonders why capping the number of years children of foreign workers can attend school in English to only three years, with no exemptions permitted, is necessary or even valid under the constitution. Bilingual education for all is something we strongly advocate for, regardless of background.

In summary, Bill 96 creates barriers for well trained professionals who consider job opportunities in Quebec, whose expertise we may be lacking and urgently needed, by reducing the period of time their children may be educated in English. This has the potential to limit well trained foreign workers from living in and contributing to Quebec society.

We understand the desire to protect the use of the French language in Quebec but we advocate for a more careful approach. The drastic changes in Bill 96 would create an inequitable school system that would leave many behind.

We urge the government to consider a more balanced approach to preserving language while preserving the rights of all.

Marnie Stein
President, QAIS
Head of School, JPPS

Christopher Shannon
Head of School, LCC

- ✓ We all support French as primary language of Quebec & spirit behind the primacy of French across the province – Bilingual Programs are strong in all of our schools
- ✓ Serious apprehension w/ aspect of Bill 96 that **limits renewal of exemptions for temporary access to English-language schooling (3 yrs)**. It is currently available for renewal once (3 yrs) for a total of 6 years.
- ✓ Our schools often host students of families who have moved temporarily to Quebec – and bringing special expertise to a university (professor), medical specialists in hospitals, science research facilities, Tech sector, private companies, international organizations, even clergy...
- ✓ For many professionals, the ability to stay beyond 3-years is critical at the outset in a family's decision to come to Montreal
- ✓ Like all cities, we face fierce global competition for talent.... We feel it is imperative that we offer a welcome mat to talented newcomers who want to make Montreal home, rather than offering hurdles & bureaucratic maze that makes life difficult.
- ✓ It is not in our city or province's interest to limit the work visa to 3-years.
- ✓ Every student in a QAIS school receives a strong focus on French education, even if the child starts French from

scratch. We are proud of our expertise – and support of French language and culture

- ✓ In summary, as written Bill 96 would create barriers for talented professionals considering Quebec . More would likely say no to opportunities presented to them So why would we limit the potential to have the best-trained & most capable professionals be here to contribute to the development of Quebec society?
- ✓ We urge the government of QC to maintain the system of access to English as it is. It is a more balanced approach that better reflects the interests of all.

B.6. Community Advocate for the Deaf

My name is Natasha. I have lived in Montreal, Quebec since 2002. Unlike many members of the Deaf Community, I was born and grew up with normal hearing. In my late 20's, I suddenly became deaf as a complication of a connective tissue disorder. I have a strong foundation in English, my native language, and then American Sign Language (ASL) which I learned later in life.

ASL is the most widely Signed Language used throughout Canada within our Deaf Communities. Quebec and other French-speaking areas throughout Canada tend use la langue des signes québécoise (LSQ). We also have Indigenous Signed Languages.

The overlap between the two more common languages - ASL and LSQ - is roughly 40%. Despite common belief, they are not the same language. Sign language is neither a universal language nor is it a codified system of English and French. Signed Languages have grammar and syntactical systems of their own. Deaf individuals in Quebec often have to parse between four distinct languages: English, French, ASL, and LSQ.

Bill 96 highlights some potential implications within our Community.

First, if LSQ is the Signed Language of Quebec, cited as a "primary language" of Deaf persons in Canada (Accessible Canada Act 5.1. (2)), then we might reasonably consider that Bill 96 excludes the LSQ-using Deaf Community in terms of its linguistic and cultural identity. The Convention on the Rights for Persons with Disabilities tackles "language" in Article 2 recognizing that, "sign languages are equal and equivalent to spoken languages." The UN's CRPD was ratified by Canada in 2010 and the Optional Protocol was signed in 2018.

This is a "language" matter that has never been rectified by the Province of Quebec but falls within the purview of human rights as it pertains to the Deaf Community. It has insidious effects on language deprivation, services offered, educational quality, and even how the Quebec's Human Rights Commission approaches complaints when Deaf individuals have been denied "reasonable accommodation."

Given that discussions surrounding Bill 96 have largely taken place without the presence of sign language interpreters or consultation with the Deaf Community, one could reasonably argue that the Bill is not well formulated as it applies to LSQ-users within Quebec. From a human rights perspective, the Deaf Community should be involved and LSQ should be considered an official language of Quebec.

Second, discrimination based on disability (deafness) is prohibited in the Charter of Rights and Freedoms (Section 15). Since the Charter of the French Language prohibits or limits the use of other languages in other places and Bill 96 ultimately seeks to strengthen French, you will see that this too leaves potential oversight of the Deaf Community. Deaf individuals may be denied interpreting, the opportunity to work, and forced to conform to a spoken language to which they have had limited exposure without the appropriate human rights safeguards.

A well-known Supreme Court decision within the Deaf Community is the Eldridge Decision, which states that sign language interpreters must be made available in the provision of health care for Deaf individuals to maintain equal and effective communication.

I have been denied sign language interpreting many times within the medical context - all incidents filed with the Quebec Human Rights Commission. Even after citing the Eldridge Decision which applies to Quebec, my complaints were closed with the CDPDJ stating, "we consider that there is no reason to believe that the hospital centers refused to accommodate you in regards to your needs." The CDPDJ considers that so long as someone does not deny me physical access as a result of being deaf, then no discrimination based on disability has occurred - despite the intersection of language, communication, and understanding that extends to the Deaf Community. My medical records are inaccurate, I have been placed in solitary locked rooms, and forcibly sedated – ultimately with no recourse considering language or disability. I am particularly sensitive to and alarmed with the notwithstanding clause being evoked in this Bill given the already problematic interpretation of Quebec's Charter as it applies to the Deaf Community.

From my perspective as an ASL user, I question how Bill 96 will go on to affect our services. We are "a minority within a minority" and find ourselves with a shortage of qualified interpreters and an inefficient system to book and dispatch them. You might notice that when pandemic briefings are given by the provincial government, the sign language interpreter is often not present when officials and media switch to English. Access to French classes is exceedingly difficult to obtain as a Deaf person given our unique needs. I once took a French class that was conducted in four different languages at the same time once per week to meet the demand and all students were at various levels in their respective signed and spoken languages.

As a Deaf individual in Quebec, I have to wonder if any of these factors have been taken into consideration with Bill 96. They have enormous implications for our human and language rights, cultural identity, and self-determination. I would ask that they be further scrutinized in an accessible forum that includes both provincial and national Deaf organizations whose mandates are to protect ASL and LSQ-using individuals. Invoking Section 33 without consideration of Quebec's Deaf Community and its cultural and linguistic background would be a large oversight and fundamentally audist in nature. Additionally, since Quebec receives money from the federal government, I question if a more extensive analysis of Bill 96 is required within the parameter of the Deaf Community, the Accessible Canada Act, the UN's CRPD, and Section 15 of the Canadian Charter of Human Rights and Freedoms.

Thank you for your time.

B.7. Quebec Writers Federation

English Language Arts Network

Quebec Drama Federation

**Brief on Bill 96,
An Act respecting French, the official and common language of Quebec
Submitted by the Quebec Writers' Federation (QWF), the English Language Arts Network
(ELAN), and the Quebec Drama Federation (QDF)**

The Quebec Writers' Federation (QWF) was founded in 1998 and has over 800 members, including professional writers, translators, publishers and editors, as well as members of the general public interested in our literary events, activities and programs. We organize workshops, courses, book fairs, panel discussions and programs for youth and seniors, among others, to nurture writers of all ages, often in partnership with organizations in the community. We also hold an annual gala at which we present juried awards to writers of fiction, non-fiction, poetry, children's and young adult literature, playwriting and translation. Our constituents share a commitment to sustaining a lasting place for English literature and its practitioners on Quebec's cultural scene.

The English Language Arts Network (ELAN) connects artists, cultural workers, and arts organizations from all disciplines and regions of Quebec, fostering a strong community for members. A non-profit organization, ELAN promotes the vitality of Quebec's English-speaking artistic community, and supports its members with direct services and benefits, as well as through mobilization and representation. ELAN makes common cause with the French-speaking cultural community to champion the multifaceted benefits of culture, and the interests of cultural workers. ELAN encourages an evolving Quebec identity that includes artistic, cultural, and social diversity.

The Quebec Drama Federation (QDF) supports 80 English-language theatre companies, and nearly 300 artists in Quebec. This support manifests itself through leadership, collaborations with partners and stakeholders in the community, promotion of the artists and companies, professional development and identification of the role of theatre in the community at large. It also provides resources and means through which success and recognition of English-language theatre companies and artists in Quebec, to the rest of Canada and on the international scale, is achieved.

This submission is presented by the boards of directors of QWF, ELAN, and the QDF, inspired by our mission to enhance the vitality of Quebec's English-speaking literary and artistic community.

Executive Summary

As part of Quebec's English-speaking community, as artists, storytellers, dramatists and performers embedded in and contributing to Quebec's cultural life, we are deeply troubled by the character, spirit and content of Bill 96, and the negative impact it threatens to have on Quebec's English-language arts community.

We have five principal points in this brief.

1. Bill 96 excludes many Quebecers

The preamble statement in Bill 96 that Quebec is a nation whose only official language is French is in direct contradiction to the Canadian Charter of Rights and Freedoms, which recognizes that French and English are both official languages of Canada. Our members are first-language or first-official-language speakers of French and English, and support the English-language literary culture of Quebec. Many of us belong to the population of over one million English-speaking citizens in this province. The preamble statement excludes these people from the Quebec nation, while also pretending to cancel their minority language rights. The preamble statement is thus untrue, exclusionary, discriminatory and unacceptable.

2. “Decline of French” hypothesis unsupported by evidence

The premise upon which Bill 96 is based, that of a purported decline of French in Quebec, is unsupported by statistical evidence. In the absence of such data, and in the light of data showing robust gains for French in Quebec, we believe the “decline of French” claim to be false. The premise disregards the fact, demonstrated by census data, that 70 percent of Quebec’s English-speaking minority has learned French, and willingly conducts daily public business in French. We see this in our own members. We insist that this be recognized and cited instead of measuring only mother-tongue and language-spoken-at-home. These measures may reveal something of ethnic origin, but not linguistic ability. Home life is a private matter that has nothing to do with use of French in public. Government policy should not prescribe, or be based on, how people live in the private sphere.

3. Notwithstanding Clause unnecessary and abusive

The government’s use of Section 33, the so-called Notwithstanding Clause, to shield Bill 96 from legitimate judicial challenge and scrutiny, is undemocratic and even abusive, as it deliberately suspends human rights protections in Canada’s and Quebec’s Charters of Rights and Freedoms, including freedom of expression, which is critically important to writers.

4. Bill 96 promotes homogeneity over Quebec’s diverse reality

We believe that several provisions of Bill 96 are divisive and dismissive of the contributions to Quebec by minority cultures. Bill 96 seems intent on removing evidence of Quebec’s English-language minority from public life, much as Bill 21 earlier removed practicing religious minorities from public sector employment. Bill 96 promotes a vision of Quebec that we perceive as ethnocentric, that excludes minorities and rejects cultural diversity, instead using legal coercion to force cultural and linguistic homogeneity.

5. A threat to Quebec funding for arts groups?

We are concerned that the implicit tone of exclusion of and disregard for English-speaking Quebecers that suffuses Bill 96 will result in diminished government funding and support for our literary programs, and seek assurances in this regard.

BRIEF

1. Bill 96 excludes one million Quebec citizens

The preamble of Bill 96 says that “the only official language of Quebec is French” and that “it is also the common language of the Quebec nation.” This is problematic for us. A majority of

Quebec's population is French-speaking, but certainly not all of it. Our members are Quebecers, most of them English-speaking, part of a community of over one million English-speaking Quebecers, more than any Maritime province. Virtually all of QWF's, ELAN's and QDF's programs and activities are conducted in English. This preamble statement excludes and deliberately ignores our existence. It constitutes discrimination against English-speaking Quebecers, that is, most of our members. It is not necessary to deny our existence to protect and promote French. We are allies of the French language, of French-language arts and culture in Quebec, and support the promotion of French.

2. Decline of French hypothesis unsupported by evidence

Bill 96 arises from the widely-repeated contention that French is “in decline” in Quebec. Results of a November 2020 Léger survey show that this perception is widespread.¹ Indeed, its repetition by political leaders and certain media has given the “decline thesis” the status of a received truth. Nonetheless, the “decline of French” hypothesis must be challenged, as it is not supported by evidence. It is based on two observations drawn from census data:

- A slight drop in the percentage of Quebecers who speak French at home;
- A slight drop in the percentage of Quebecers whose mother tongue is French.

By themselves, these observations might concern those who want to see French preserve its vitality in Quebec and Canada. However, these data have been cited, for the most part, without the context needed to explain them. Other findings in the same censuses tell a different story about French in Quebec.

Among these is the proportion of Quebecers who speak French at work; between 2006 and 2016 it rose slightly from 86.5 to 87.4 percent.² Also, while it is true that the proportions reporting mother-tongue as French or French as language spoken at home dropped, respectively, from 79 to 77 percent, and from 81 to 78.9 percent between 2006 and 2016, this is not due to an increase in English-speaking households. The latter actually declined slightly, from 10 to 9.8 percent, during the same period.³

Declines on these two measures are due, rather, to the relative growth of multilingualism. As elsewhere in Canada, immigrants to Quebec whose mother tongue is neither French nor English account for a growing proportion of households.⁴ Even if these relatively new arrivals—along with many quite established new Quebecers—have learned French and speak it fluently at work or at school, they still speak their mother tongue at home. It is the same for mother-tongue Anglophones, who use French in public as needed, but speak English at home.

¹ Journal de Québec, Nov. 9, 2020, <https://www.journaldequebec.com/2020/11/09/les-quebecois-inquiets-pour-lavenir>

² Arsenault Morin, Alex and Geloso, Vincent, “Multilingualism and the Decline of French in Quebec,” (September 18, 2019). *Journal of Multilingual and Multicultural Development* (forthcoming), 17. SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2875788> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2875788>

³ Émilie Lavoie, en collaboration avec Alejandro Paez Silva, *Indicateurs de suivi de la situation linguistique au Québec, Rapport 1 Portrait démolinguistique (1996-2016)*, (Montréal), Office québécois de la Langue française, 2019.

⁴ Arsenault Morin and Geloso, 17.

Meanwhile, a quiet revolution has occurred among English-speaking Quebecers. Those who cite census data on mother-tongue and language-spoken-at-home to defend the “decline of French” hypothesis ignore other results showing dramatic growth in bilingualism among English-speaking Quebecers. It has almost doubled, from 37 percent in 1991 to 69.8 percent in 2016, and is now *twice* the rate of self-reported bilingualism among francophone Quebecers.⁵ Among young Quebec Anglophones, 86.9 percent speak French.⁶ Among Quebecers whose mother tongue is neither French nor English, 75 percent reported in 2006 that they were able to speak French fluently.⁷ These gains contributed to the result that 94.5 percent of Quebecers reported having “knowledge of French” in 2016, the same level as in 1996.⁸ In other words, there is no statistical evidence of a decline in French. There is, however, persuasive evidence that English-speaking Quebecers have learned French in large numbers.

In Bill 96, the Government of Quebec is making significant language policy changes without considering these data. In the absence of evidence that further restrictions on English are justified, Bill 96 is an unnecessary provocation that risks triggering unpleasant social tension and costly court challenges. One cannot legislate the language citizens speak in private life. Meantime, on the measure that really counts, that is, French as Quebec’s public language, the data show that the battle has been won.

The notion of a Quebec nation whose only language is French constitutes a public erasure of English in Quebec. The statistical data show this is unnecessary and it is, in our opinion, divisive. This bill fails to celebrate, or even recognize that English-speaking Quebecers have made the effort to learn French to the point that they are fully capable of operating in French. Our members’ mother tongues or what they speak at home is not a legitimate area for government intervention, and certainly not grounds for a suspension of Charter rights.

3. Use of the Notwithstanding Clause

In the past, Section 33 has been invoked only rarely by provincial governments, and often in contentious contexts. Québec was the first province to seek to use the Notwithstanding Clause. An *Act Respecting the Constitution Act, 1982*, re-enacted all Quebec legislation that had been adopted before the *Charter* came into force, with a standard override clause being added to each statute. The Supreme Court of Canada held in *Ford v AG Quebec* [1988], that while Section 33 could be relied on in relation to several *Charter* rights in multiple laws, it could not be used retroactively (backdated).⁹ Québec subsequently passed Bill 178, which used the

⁵ Arsenault Morin and Geloso, 8.

⁶ Martin Turcotte, *Résultats du recensement de 2016 : Le bilinguisme français-anglais chez les enfants et les jeunes au Canada, Tableau 1*, (Statistique Canada, 3 octobre 2019). <https://www150.statcan.gc.ca/n1/pub/75-006-x/2019001/article/00014-fra.htm>

⁷ Arsenault Morin et Geloso, 9.

⁸ Statistique Canada, *Le français, l’anglais et les minorités de langue officielle au Canada* (2 août 2017) <https://www12.statcan.gc.ca/census-recensement/2016/as-sa/98-200-x/2016011/98-200-x2016011-fra.cfm>

⁹ Linda McKay-Panos, Effect of the Notwithstanding Clause on Human Rights, *LawNow – Relating law to life in Canada*, Centre for Public Legal Education (Alberta), Nov. 2, 2018. <https://www.lawnow.org/effects-of-the-notwithstanding-clause-on-human-rights/>

Notwithstanding Clause to restrict commercial signs in languages other than French. This law was referred to the United Nations Human Rights Committee, which found it “to be in violation of accepted global standards of freedom of expression, and unnecessary for the protection of French in North America.”¹⁰ Then-Premier Bourassa instructed the National Assembly to rewrite the law to conform to the *Charter*, and the Notwithstanding Clause was not renewed.

In the absence of statistical evidence that the public or common use of French in Quebec has declined—indeed the data show the opposite—and in the absence of evidence that English-speaking Quebecers and allophones have resisted francization (again, the opposite is true), there is no justification for the extreme and undemocratic suspension of Charter protections. It constitutes an abuse of Section 33, in that this section of the Charter was never intended to be invoked in such an all-encompassing manner, or with such frequency. That the Government of Quebec has resorted to it in both Bill 96 and Bill 21 is disturbing to us, as it does not reflect the respect for democratic values that defines our society. These are Québécois values, Canadian values, and universal values recognized since 1948 in the United Nations Declaration of Human Rights, whose author was a distinguished English-speaking Quebecer, John Humphrey. We therefore object as a matter of principle to the government’s use of the Notwithstanding Clause.

As writers and artists, we depend on the recognition of human rights, notably the right to freedom of speech and freedom of expression, both of which are protected in Canada by the Charter of Rights and Freedoms. By invoking the Notwithstanding Clause in Bill 96, the Government of Quebec suspends the application of the Charter in unspecified ways and without explanation or justification. We are deeply troubled by this suspension of human rights. It is an aberration for the government of a democratic state to block the constitutional protection of its citizens’ rights. Such wide and frequent use of the Notwithstanding Clause places the laws on which it relies in jeopardy and disrepute as their application depends on the Clause’s renewal every five years, and on a continuing suspension of fundamental rights. We therefore demand that the Quebec government abandon its recourse to the Notwithstanding Clause, remove it from Bill 96, and renounce its use in all cases as a matter of principle and constitutional legality.

4. Diversity does not threaten French; homogeneity will not protect it

Bill 96, like Bill 21 before it, promotes a “chilling effect” on cultural and linguistic diversity. By explicitly denying the existence of an English-language community and its language rights, and denying this community the possibility of invoking the Charter to defend these rights, it promotes a homogeneity in Quebec that will make the province less attractive to minorities, and less free, while also risking diminishment of the creative energy that attends cross-cultural encounters. We address Bill 96 and Bill 21 together here, because both reflect a way of thinking that is, in our shared opinion, averse to those who are not of the majority culture and/or language group.

¹⁰ Ballantyne, Davidson, McIntyre v. Canada, Communications Nos. 359/1989 and 385/1989, U.N. Doc. CCPR/C/47/D/359/1989 and 385/1989/Rev.1 (1993), Human Rights Committee, Forty-seventh session, 5 May 1993. <http://hrlibrary.umn.edu/undocs/html/v359385.htm>

As noted earlier in our brief, we share a concern to protect the vitality of French in Quebec. The French fact is the province's predominant distinctive and attractive feature. Our respect, even love, for the French language and the Québécois community is among the reasons we choose to make Quebec our home, whether we are from long-established English-speaking families, recently arrived from elsewhere, or of the First Nations and peoples of this land.

Most English-speaking Quebecers and “allophones” have gotten the message that French is the language of work in Quebec, and learned it. This is in their interest, as a knowledge of French is essential to gain access to economic and job opportunities. But there's more. The presence in Quebec of a strong majority of Anglophones and allophones who speak French not only contributes to Quebec's development as a French-speaking space, but reinforces efforts to promote French in other provinces. History has shown that English-speaking Quebecers have been valuable allies in promoting French across Canada, which Bill 96 claims as an objective.

This is demonstrated by census data showing 478,000 students registered in French immersion programs across Canada, a 69 percent increase since 2003.¹¹ French immersion was an idea launched in 1965 by three English-speaking Quebecers, Murielle Parkes, Olga Melikoff and Valerie Neale. Since their pilot program at a St-Lambert school, millions of English-speaking Canadians have learned French this way. This is evidence that Quebec's Anglophones—Canada's most bilingual community—have been champions of French in Quebec and Canada.

Unfortunately, this story is rarely told in Quebec, where many political leaders and media have promoted, without supporting evidence, the notion that French is in decline, and implied that English-speaking Quebecers and allophone minorities are responsible. It is unfair and unfortunate, as undermining the language rights of English-speaking Quebecers who have proved themselves allies in defending French risks destroying a social solidarity that has actually helped *prevent* the so-called decline of French that is so widely—and without proof—decried. By the same token, Bill 21's denial of public sector employment opportunities to practicing Muslim women, as well as Jewish and Sikh men, threatens existing social solidarity in support of French. By suspending the human rights of its allies, Quebec risks losing their solidarity.

5. Logic of Bill 96 disregards English-speaking Quebecers' cultural contributions and threatens their future

Quebec Writers' Federation (QWF)

As a private, non-profit organization supporting English-language literary culture, the QWF is concerned that interpretation of the preamble claim in Bill 96 that “Quebec is a nation whose only language is French” could result in discrimination against English-speaking writers. This is critically important to our work, as QWF, and indeed individual writers, have received funding for artistic activities from various levels of government in Quebec. In recent years, for example,

¹¹ Statistique Canada, *Nombre d'élèves dans les programmes de langue officielle, écoles primaires et secondaires publiques, selon le type de programme, l'année d'études et le sexe*. Tableau 37-10-0009-01, (2018-19). https://www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/fr/tv.action?pid=3710000901&pickMembers%5B0%5D=2.2&pickMembers%5B1%5D=3.1&pickMembers%5B2%5D=4.1&cubeTimeFrame.startYear=2003+%2F+2004&cubeTimeFrame.endYear=2018+%2F+2019&referencePeriods=20030101%2C20180101&request_locale=fr

QWF has received \$65,000 a year to fund its programs from the *Conseil des arts et des lettres du Québec (CALQ)*.

The CALQ has demonstrated a commitment to equity in the distribution of its annual grants, which reached over \$200 million in 2020, achieving targets it set in its Action Plan for Cultural Diversity ([Plan d'action sur la diversité culturelle](#)). The CALQ recognizes that Quebec's population is composed of Francophones (about 78%), Anglophones (9%), Indigenous people (1.2%) and visible minorities (12.6%). In its Strategic Plan for 2018-2022 ([Plan stratégique 2018-2022](#)), the CALQ observes that, "Quebec benefits from the contributions of these groups in our society. Quebec's cultural landscape is enriched by this larger diversity." These demographic considerations are fairly reflected in the distribution of CALQ's grants to the arts, including literary arts.

QWF is concerned that the orientation and direction indicated in Bill 96, that is, that the government should set an example for the promotion of French, "the only official and common language," will put at risk the fair and admirable equity principle applied by the CALQ in its funding decisions.

Again, the mindset behind Bill 96 that perceives English as posing a threat to French overlooks the reality that English-speaking Quebecers are more often allies supporting French. Many English-speaking Quebec writers, for example, produce English-language translations of literary works by their fellow French-speaking Quebec writers. Their work, often published by English-language Quebec houses, enables francophone Quebec novelists, poets, journalists and essayists to reach English-speaking audiences in Quebec, Canada, the U.S. and around the world. The QWF recognizes these efforts, and those of French translators of English Quebecers' work, every year with an award for translated works. The threat to French comes from the U.S. media and entertainment industries, not from Quebec's English-speaking community, which has itself declined since the 1970s.

QWF is also concerned that the cap imposed by Bill 96 on francophone enrolment in English-language CEGEPs interferes with young adult Quebecers' freedom of educational choice. It will reduce their options to achieve a higher level of bilingualism, along with the salutary opportunity CEGEP has offered for exchange and mutual awareness-raising between young French- and English-speaking Quebecers. For English-speaking Quebec writers and artists of all disciplines, some of whom teach in CEGEPs, and some of whose work is studied in CEGEPs, this cap would, in the short term, limit income, and over the long term, reduce these opportunities for cultural exchange and mutual understanding.

English-Language Arts Network (ELAN)

As a private, non-profit organization supporting English-speaking artists and arts organizations across disciplines and throughout the province, ELAN shares the Quebec Writers' Federation's concern that interpretation of Bill 96's claim that "Quebec is a nation whose only language is French" could negatively impact artists' access to the sources of public funding which are fundamental to their professional practices. Moreover, it risks undermining the important work carried out by funders such as the *Conseil des arts et des lettres du Québec (CALQ)* in recent years to engage with the English-speaking community with the help of stakeholders like ELAN

to create an open and welcoming environment. It is essential that English-speaking applicants feel confident in the belief that their applications will be considered in good faith regardless of the language of their artistic work.

This belief is already a fragile one in certain segments of the community. Through our own independent research and consultations with ELAN members, we have found that, despite the laudable efforts of *CALQ* and other provincial funding bodies, a significant portion of English-speaking artists in Quebec remain reticent to apply for provincial funding—they often feel English-language art and artists will not be considered favorably. It is therefore clear that continued effort is necessary to combat these perceptions and to promote engagement with provincial funders; community stakeholders like ELAN are enthusiastic about playing our part. For example, ELAN's own Québec Relations project, which is supported by the Government of Quebec's Secretariat for Relations with English-speaking Quebecers, came into existence in direct response to these kinds of perceptions as a way of strengthening communication and relationships between the English-speaking arts community and provincial funders. Our initial work through Québec Relations has already been extremely well received by the English-speaking community, who value this new channel of communication with the Government of Quebec and the opportunity for greater engagement and productive dialogue in the future. The divisive language of Bill 96 risks undermining this important opportunity for improved communication and the collective efforts of *CALQ*, ELAN, and countless others by weakening the English-speaking artists' confidence in the fair consideration of their work by funders, and by creating reasons to doubt the Government's good faith engagement in ongoing dialogues with the English-speaking arts community.

Similarly, arts organizations who already submit their grant applications in French may be given the unfortunate impression that funders are not willing to support English cultural content regardless of the language in which they apply. For many of these organizations, such funding is crucial to their continued survival.

Beyond the above-mentioned economic concerns which are particular to Quebec's English-speaking community in general, the arts community faces even greater risk. Artists already live an increasingly precarious existence within the broader 'gig economy,' a situation which has only been exacerbated by the Covid-19 pandemic. Consequently, any unintentional negative impact of Bill 96 on the English-language arts community's access to employment opportunities and sources of funding within the provincial government could have a considerable knock-on effect on the community's economic stability. These impacts extend to individual artists' and cultural workers' mental health and consequently place the overall vitality of the English-speaking arts community in peril; particularly in light of the current sectoral conditions as we seek to stabilize and re-emerge during the ongoing pandemic.

Moreover, we cannot overlook the contribution that the English-speaking arts community makes to Quebec's cultural exports and its overall image as a place where arts and culture are valued and supported. We need only look at Arcade Fire's 2011 Grammy acceptance speech and their heartfelt thank you to their adopted home of Quebec for one clear example of English-speaking artists promoting the status of Quebec in front of a global audience. Any detrimental impact of Bill 96 on English-speaking artists' ability to produce dynamic and engaging work both within

the province and on the international stage, only serves to limit the opportunities for cultural exchange.

In the face of such potential for considerable damage, if Bill 96 is allowed to undermine the English-speaking arts community's confidence in fair access to funding in keeping with its 9% demographic share of the population, we ask what potential safeguards the Government of Quebec and its arts funders will put in place to ensure that the principles of representation are maintained and that English-speaking artists and organizations can continue to access public funding.

Submitted on September 14, 2021 to the Quebec Community Groups Network's Commission on Bill 96 by Christopher Neal and Julie Barlow of QWF, and Guy Rodgers and Nick Maturo of ELAN, on behalf of these organizations as well as QDF.

This brief is endorsed by the boards of directors of QWF, ELAN and QDF, namely:

For QWF: Julie Barlow (President), Tawhida Tanya Evanson, Jason Camlot, Crystal Chan, Bassel Atallah, Jennifer DeLeskie, Bryan Demchinsky, Oliver Fugler, Christine ML Lee, Ehab Lotayef, Don Macdonald, B.A. Markus, Ceilidh Michelle, Elise Moser, Christopher Neal, Deb VanSlet, Rahul Varma.

For ELAN: Li Li (President), Kakim Goh, Quinten Sheriff, Angie Cheng, Paul Bracegirdle, Isak Goldschneider, Emmanuel Hessler, holly Greco, Simon Wayland, Deanna Smith, Lisan D. Chng, Rebecca West, Blair Mackay, Elise Moser, Deirdre Potash, Victoria Sanchez, Roger Sinha, Bettina Forget;

For QDF: Anisa Cameron (President), Warona Setshwaelo, Kenny Struele, Linnea Jimison, Amy Blackmore, Erin Lindsay, Gabe Maharjan, Calder Levine, Eo Sharp, Julie Tamiko Manning, Nalo Soyini Bruce, Murdoch Schon, Sophie El Assaad.

Mémoire au sujet du
Projet de loi n° 96, Loi sur la langue officielle et commune du Québec, le français
Préparé par la Quebec Writers Federation, l'English Language Arts Network
et la Quebec Drama Federation

Fondée en 1998, la **Quebec Writers' Federation** (QWF) regroupe plus de 800 écrivaines et écrivains, rédacteurs et rédactrices, et traducteurs et traductrices professionnels, ainsi que des éditeurs et un public aux événements qu'elle organise. La QWF conçoit et organise des programmes, ateliers, cours, foires, salons et colloques littéraires à l'intention, entre autres, des jeunes et des aînés, et ce souvent en partenariat avec des organisations communautaires. D'autre part, nous parrainons des prix littéraires soulignant l'excellence dans plusieurs genres littéraires (fiction, non-fiction, poésie, littérature pour enfants et jeunes adultes, théâtre et traduction). Ces prix, décernés par des jurys, sont remis lors d'un gala annuel. Nos membres et adeptes ont en commun un engagement pour appuyer l'essor et l'avenir de la littérature en langue anglaise et ceux qui œuvrent dans ce domaine sur la scène culturelle québécoise.

L'English Language Arts Network (ELAN) regroupe des artistes, travailleurs et travailleuses du domaine culturel et organisations artistiques de toutes les disciplines et de toutes les régions du Québec au sein d'une communauté solide. Cet organisme sans but lucratif promeut la vitalité de la communauté artistique anglophone du Québec. Elle la soutient en lui offrant des services et avantages concrets et en organisant des activités de mobilisation et de représentation. L'ELAN fait front commun avec la communauté culturelle de langue française pour défendre les avantages multidimensionnels de la culture et les intérêts de ceux et celles qui œuvrent dans ce domaine. L'ELAN défend le principe d'une identité québécoise en évolution qui tient compte de la diversité artistique, culturelle et sociale.

La **Quebec Drama Federation** (QDF) a pour mission de soutenir les compagnies, les artistes et les œuvres de théâtre anglophones du Québec. Ce soutien se manifeste sous la forme de sensibilisation, de collaborations avec des partenaires et des intervenants de la communauté, de promotion des artistes et des compagnies, de développement professionnel et de défense de la place du théâtre dans la communauté au sens large. La QDF fournit également des ressources et des outils en vue d'assurer la réussite et la reconnaissance des artistes et compagnies de théâtre anglophones québécois au Québec, ailleurs au Canada et dans le reste du monde.

Ce mémoire présenté par les conseils d'administration de la QWF, de l'ELAN et de la QDF s'inspire de nos missions de promouvoir la vitalité de la communauté littéraire de langue anglaise du Québec.

Résumé

En tant qu'artistes, écrivaines et écrivains, conteurs et conteuses, et dramaturges faisant partie de la communauté d'expression anglaise du Québec et contribuant à la vie culturelle québécoise, nous manifestons notre profonde inquiétude face au caractère, à l'esprit et au contenu du Projet de loi n° 96, et à l'impact nocif qu'il aurait pour notre communauté.

Nous énonçons cinq points principaux dans ce mémoire.

1. Le projet de loi no 96 exclut de nombreux Québécois

L'affirmation au début du projet de loi no 96 à l'effet que « le Québec est une nation dont la seule langue officielle est le français » contredit directement la Charte canadienne des droits et libertés qui reconnaît que le français et l'anglais sont les deux langues officielles du Canada.

Nos membres comprennent des gens ayant l'anglais ou le français comme langue maternelle et aussi pour qui le français et/ou l'anglais est la première langue officielle canadienne. Tous et toutes ont à cœur la culture littéraire en anglais au Québec. Nous sommes nombreux à faire partie des quelque un million de citoyens anglophones de la province. L'affirmation au début du projet de loi exclut ces personnes de la nation québécoise, tout en prétendant annuler leurs droits linguistiques minoritaires. Par cette exclusion, l'affirmation en question est donc à la fois erronée et discriminatoire. Elle est, par conséquent, inacceptable.

2. L'hypothèse du « déclin du français » : douteuse, faute de données qui la soutiennent

Le projet de loi n° 96 prétend se justifier par un supposé « déclin du français » au Québec. Pourtant, cette hypothèse ne s'appuie sur aucune donnée statistique. Étant donné l'absence de preuve et à la lumière de données statistiques qui démontrent des gains importants pour le français au Québec, nous croyons que l'idée du « déclin du français » est fausse. Cette hypothèse ignore le fait – révélé par les données des recensements – que 70 pour cent des anglophones québécois ont appris le français et exercent volontiers leurs activités publiques quotidiennes dans cette langue. Nous sommes témoins de ce phénomène chez nos propres membres. Nous insistons donc pour que cette réalité démontrée soit reconnue et exprimée, plutôt qu'uniquement les données concernant la langue maternelle ou la langue d'usage au foyer. Ces constats témoignent parfois de l'origine ethnique d'un citoyen, mais ignorent ses capacités linguistiques. Ce qui se passe au domicile d'un citoyen relève de la vie privée et n'a rien à voir avec son usage du français en public. Les politiques gouvernementales ne devraient pas dicter, ni s'inspirer du comportement des gens dans la sphère privée.

3. L'invocation de la clause dérogatoire : une entrave non nécessaire

Nous considérons que le recours du Gouvernement à l'article 33 de la Constitution canadienne, surnommé clause dérogatoire, pour protéger le projet de loi n° 96 de toute étude et remise en question judiciaire légitime s'avère un abus, puisqu'elle met en suspens les protections garanties par la Charte canadienne des droits et libertés et la Charte des droits et libertés de la personne du Québec. La protection de la liberté d'expression, qui est d'une importance primordiale pour les artistes et écrivains, figure parmi ces protections mises en suspens par le gouvernement.

4. Le projet de loi cherche à favoriser l'homogénéité culturelle aux dépens de la diversité bien réelle du Québec

À notre avis, plusieurs articles du projet de loi n° 96 porteraient à diviser et exclure puisqu'ils minimisent les contributions importantes apportées au Québec par les cultures minoritaires. Le projet de loi semble vouloir retirer les signes de la présence de la minorité anglophone de la vie publique au Québec. Il fait suite en ce sens à la Loi sur la laïcité de l'État (loi 21) qui a pour effet d'exclure des gens issus des minorités religieuses pratiquantes de l'emploi dans le secteur public. Nous percevons dans le projet de loi n° 96 une vision ethnocentrique du Québec, une vision qui exclut les groupes minoritaires et rejette la diversité culturelle. Le projet de loi cherche au

contraire à se servir des mesures coercitives afin d'imposer une homogénéité culturelle et linguistique.

5. Une menace au financement des arts?

Le ton implicite d'exclusion et même d'indifférence envers la communauté anglophone du Québec qui se dégage du projet de loi n° 96 dans son ensemble nous inquiète puisque nous craignons, entre autres, qu'il se traduise par des diminutions du financement gouvernemental pour nos programmes littéraires. Nous tenons à obtenir l'assurance que ce ne sera pas le cas.

MÉMOIRE

1. Le projet de loi n° 96 exclut un million de citoyens québécois

Le préambule du projet de loi n° 96 affirme que le français est la seule langue officielle du Québec et qu'elle est aussi « la langue commune de la nation québécoise », ce qui s'avère problématique pour nous. La majorité de la population québécoise est francophone, certes, mais pas la totalité des Québécois et des Québécoises. Nos membres sont des Québécois pour la plupart anglophones qui appartiennent à une communauté d'au-delà d'un million de Québécois de langue anglaise, soit plus que n'importe laquelle des provinces maritimes. Presque toutes les activités organisées par la QWF, l'ELAN et la QDF se font en anglais. Pourtant, cette affirmation dans le préambule du projet de loi n° 96 nous exclut et ignore notre existence de façon délibérée. Il s'agit donc d'une discrimination contre les Québécois anglophones, et donc la majorité de nos membres. Il n'est pas nécessaire de nier notre existence pour protéger et promouvoir le français. Nous sommes des alliés de la langue française, des arts et de la culture en langue française au Québec, et nous appuyons la promotion du français.

2. L'hypothèse du « déclin du français » : douteuse, faute de données qui la soutiennent

Le projet de loi n° 96 semble justifié par l'affirmation que le français serait « en déclin » au Québec. Les résultats d'un sondage Léger mené en novembre 2020 démontrent que cette perception est répandue¹. À dire vrai, la répétition de cette idée reçue par les politiciens et certains médias fait en sorte que cette « hypothèse du déclin » a acquis le statut de fait avéré. Néanmoins, cette hypothèse du « recul du français » est fort douteuse. Elle se base sur deux constats tirés de données de recensements :

- une légère baisse du pourcentage de Québécois qui parlent le français à la maison;
- une légère baisse du pourcentage de Québécois qui ont le français comme langue maternelle.

À eux seuls, ces constats pourraient inquiéter ceux qui ont à cœur la vitalité du français au Québec et au Canada. Toutefois, ces données sont presque toujours citées hors contexte, sans

¹ *Journal de Québec*, 9 novembre 2020, <https://www.journaldequebec.com/2020/11/09/les-quebecois-inquiets-pour-lavenir>

mention des autres données tirées des mêmes recensements qui dressent un portrait beaucoup plus rassurant à l'égard du statut du français.

Nous faisons référence ici au fait que la proportion des Québécois disant parler français au travail a légèrement augmenté de 86,5 à 87,4 pour cent entre 2006 et 2016². De plus, même si, au cours de la même période, le nombre de répondants ayant le français comme langue maternelle ou langue parlée à la maison est passé de 79 pour cent à 77 pour cent, et de 81 pour cent à 78,9 pour cent respectivement, cette baisse n'est pas attribuable à une augmentation du nombre de foyers anglophones. En fait, la part des foyers anglophones a plutôt légèrement baissé – de 10 pour cent à 9,8 pour cent – au cours de la même décennie³.

La baisse est plutôt attribuable à la croissance du multilinguisme au Québec. Comme ailleurs au Canada, on assiste à une augmentation du nombre de Québécois issus de l'immigration qui n'ont ni le français ni l'anglais comme langue maternelle⁴. Même s'ils ont appris le français et l'utilisent couramment au travail et aux études, ces nouveaux arrivants parlent souvent leur langue maternelle à la maison. Il en va de même pour les Québécois d'expression anglaise, qui parlent anglais à la maison, mais qui s'expriment en français dans la sphère publique.

On remarque en même temps une « révolution tranquille » chez les anglophones du Québec. En fait, les mêmes données de recensement citées par ceux qui défendent la thèse du « recul » du français démontrent aussi la forte croissance du bilinguisme chez les Québécois anglophones : il a presque doublé, de 37 pour cent en 1991 à 69,8 pour cent en 2016, soit un taux de bilinguisme deux fois plus élevé que chez les Québécois francophones⁵. En 2006, parmi les jeunes Québécois anglophones, 86,9 pour cent parlent le français⁶ et chez les Québécois dont la langue maternelle n'est ni le français ni l'anglais, 75 pour cent se disaient capables de parler le français couramment⁷. Ces gains ont contribué au fait que 94,5 pour cent des Québécois ont déclaré avoir une connaissance du français en 2016, soit la même proportion qu'en 1996⁸. Autrement dit, il n'existe aucune preuve statistique du déclin du français. Par contre, ces mêmes données révèlent un bond remarquable du nombre d'anglophones ayant appris le français.

Le projet de loi n° 96 propose des changements importants en matière de politique linguistique sans tenir compte de ces données. Sans aucune preuve que de nouvelles restrictions sur l'utilisation de l'anglais sont justifiées, ce projet de loi est une provocation induite qui risque de déclencher des tensions sociales désagréables et des recours judiciaires coûteux. Il n'est ni possible ni souhaitable de légiférer sur la langue qu'utilisent les citoyens dans leur vie privée.

² Arsenault Morin, Alex et Geloso, Vincent, « Multilingualism and the Decline of French in Quebec », *Journal of Multilingual and Multicultural Development* (Forthcoming), 17 (18 septembre 2019).

SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2875788> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2875788>

³ Émilie Lavoie, en collaboration avec Alejandro Paez Silva, *Indicateurs de suivi de la situation linguistique au Québec, Rapport 1 Portrait démographique (1996-2016)*, Montréal, Office québécois de la langue française, 2019.

⁴ Arsenault Morin et Geloso, 17.

⁵ Ibid, 8.

⁶ Martin Turcotte, *Résultats du recensement de 2016 : Le bilinguisme français-anglais chez les enfants et les jeunes au Canada, Tableau 1*, (Statistique Canada, 3 octobre 2019). <https://www150.statcan.gc.ca/n1/pub/75-006-x/2019001/article/00014-fra.htm>

⁷ Arsenault Morin et Geloso, 9.

⁸ Statistique Canada, *Le français, l'anglais et les minorités de langue officielle au Canada* (2 août 2017) <https://www12.statcan.gc.ca/census-recensement/2016/as-sa/98-200-x/2016011/98-200-x2016011-fra.cfm>

D'autre part, lorsqu'il s'agit du français comme langue publique au Québec – la seule mesure qui compte vraiment –, les données statistiques démontrent que la bataille a été gagnée.

Pourtant, l'idée du Québec comme nation dont la seule langue est le français constitue une tentative de retirer les signes de la présence de la minorité anglophone de la scène publique au Québec. Les données statistiques démontrent qu'un tel geste n'est pas nécessaire et il entraînera, à notre avis, la division. Plutôt que de célébrer ou même de reconnaître le fait que les anglophones du Québec ont appris le français au point d'être en mesure de mener leurs affaires publiques en français, le projet de loi n'en fait aucune mention. La langue maternelle de nos membres et la langue qu'ils parlent en privé ne sont pas des domaines légitimes pour l'intervention du gouvernement, et certainement pas des motifs qui justifieraient la suspension des droits garantis par les Chartes.

3. Invocation de la clause dérogatoire

L'article 33 de la Constitution a été rarement invoqué par les gouvernements provinciaux et souvent dans des contextes controversés. Le Québec a été la première province qui a cherché à se servir de la clause dérogatoire. Dans le Projet de loi respectant la loi constitutionnelle, 1982, le Québec a tenté de réviser toutes les lois québécoises qui avaient été adoptées avant que la Charte n'entre en vigueur, et ce avec une clause de dérogation standard ajoutée à chacune de ces lois. La Cour suprême du Canada a statué dans *Ford c. AG Québec* (1988) que même si l'article 33 pouvait être invoqué dans les cas de plusieurs droits protégés par la Charte dans une multitude de lois, on ne pouvait pas pour autant l'invoquer de manière rétroactive⁹. Par la suite, l'Assemblée nationale du Québec a adopté le projet de loi n° 178, qui invoquait la clause dérogatoire pour interdire l'affichage commercial en langues autres que le français. Cette loi a été référée au Comité des droits de la personne de l'ONU, qui l'a jugée « en contravention des normes mondiales en matière de liberté d'expression et non nécessaire pour la protection du français en Amérique du Nord¹⁰ ». Le premier ministre de l'époque, Robert Bourassa, a demandé que la loi soit révisée afin de la rendre conforme à la Charte et la clause dérogatoire n'a pas été renouvelée.

Étant donné l'absence de preuves statistiques sur le déclin de l'usage public ou commun du français au Québec – les données démontrent plutôt le contraire – et étant donné l'absence de preuves voulant que les Québécois anglophones et allophones résistent à la francisation (là encore, c'est le contraire qui est vrai), il n'y a aucune justification pour la suspension des protections garanties par la Charte, suspension qui est une mesure extrême, voire antidémocratique. De fait, il s'agit d'un recours abusif à l'article 33, qui n'avait jamais été conçu pour être utilisé de façon généralisée ou aussi fréquemment que l'a fait le gouvernement. Le fait que le gouvernement du Québec l'a invoqué pour les projets de loi n°s 96 et 21 nous inquiète,

⁹ Linda McKay-Panos, « Effect of the Notwithstanding Clause on Human Rights », *LawNow – Relating law to life in Canada*, Centre for Public Legal Education (Alberta), 2 novembre 2018. <https://www.lawnow.org/effects-of-the-notwithstanding-clause-on-human-rights/>

¹⁰ Ballantyne, Davidson, McIntyre v. Canada, Communications Nos. 359/1989 and 385/1989, U.N. Doc. CCPR/C/47/D/359/1989 and 385/1989/Rev.1 (1993), Human Rights Committee, Forty-seventh session, 5 mai 1993. <http://hrlibrary.umn.edu/undocs/html/v359385.htm>

puisque ces gestes ne reflètent pas les valeurs démocratiques sur lesquelles notre société est fondée. Ce sont là des valeurs québécoises et canadiennes, voire universelles, reconnues depuis 1948 dans la Déclaration des Nations Unies sur les droits de la personne, dont l'auteur est un Québécois de langue anglaise, John Humphrey.

Nous déclarons donc notre objection par principe à l'utilisation de la clause dérogatoire par le gouvernement.

En tant qu'écrivaines, écrivains et artistes, nous comptons sur le respect des droits de la personne, notamment le droit à la liberté d'expression, protégés au Canada par la Charte des droits et libertés. En invoquant la clause dérogatoire dans le projet de loi n° 96, le gouvernement du Québec met en suspens l'application de la Charte de façon générale et non spécifiée, et ce, sans explication ni justification. Nous sommes profondément troublés par cette suspension de la protection des droits de la personne. Il s'avère aberrant que le gouvernement d'un État démocratique entrave la protection constitutionnelle des droits de ses propres citoyens. Cette utilisation répandue et fréquente de la clause dérogatoire met en péril et discrédite les lois sur lesquelles elle repose, car leur application dépend du renouvellement de la clause tous les cinq ans et d'une suspension continue des droits fondamentaux. Nous revendiquons donc que le gouvernement du Québec annule son recours à la clause dérogatoire, l'enlève du projet de loi n° 96 et renonce à l'utiliser dans tous les cas, cela étant une question de principe et de légalité constitutionnelle.

4. La diversité ne menace pas le français et l'homogénéité ne le protégera pas

Le projet de loi n° 96, tout comme le projet de loi n° 21 qui l'a précédé, semble vouloir restreindre la diversité culturelle et linguistique. Ce projet de loi nie explicitement l'existence d'une communauté de langue anglaise et ses droits linguistiques, et lui enlève la possibilité d'invoquer la Charte pour défendre ses droits. Cette situation favorise un Québec homogène dont le climat social sera moins favorable aux minorités et moins libre, ce qui risque de réduire l'énergie créatrice qui caractérise les rencontres interculturelles. Nous traitons ensemble des deux projets n°s 96 et 21 puisqu'ils reflètent tous deux une façon de penser qui, selon nous, méprise ceux qui n'appartiennent pas à la culture de la majorité et n'en parlent pas la langue en privé.

Comme nous l'avons mentionné précédemment dans ce mémoire, nous sommes solidaires avec l'objectif de protéger la vitalité du français au Québec. Le fait français demeure la caractéristique distinctive prédominante du Québec et constitue un de ses attraits. Notre respect, voire notre amour, pour la langue française et la communauté québécoise est l'une des raisons pour lesquelles nous choisissons de faire du Québec notre demeure, peu importe si nous sommes issus de familles québécoises d'expression anglaise de longue date, si nous sommes de nouveaux arrivants ou si nous sommes issus des Premières Nations de ce territoire.

La grande majorité des Québécois d'expression anglaise et des « allophones » ont compris que la langue du travail et du commerce au Québec est le français. Il était dans leur intérêt de l'apprendre et ils l'ont fait. La maîtrise du français s'avère incontournable pour élargir leurs perspectives d'emploi et améliorer leur situation économique, mais il y a plus. La présence d'une forte majorité d'Anglo-Québécois et de Québécois allophones parlant le français contribue

à l'essor du Québec comme espace francophone, mais aussi, ces « francophones d'adoption » que sont les anglophones et allophones bilingues et trilingues du Québec contribuent aux efforts pour promouvoir le français dans les autres provinces. L'histoire a démontré que les Québécois d'expression anglaise ont été des alliés précieux de la promotion du français à travers le Canada, un des objectifs du projet de loi n° 96.

C'est ce que démontrent les statistiques : près de 478 000 élèves sont inscrits dans des programmes d'immersion française au Canada anglais, soit une augmentation de 69 pour cent depuis 2003¹¹. Ce phénomène trouve ses origines avec trois Québécoises anglophones, Murielle Parkes, Olga Melikoff et Valerie Neale. Depuis qu'elles ont lancé leur programme pilote à Saint-Lambert en 1965, des millions d'anglophones ont appris le français grâce à cette méthode. Les anglophones du Québec – qui forment la communauté la plus bilingue au Canada – sont devenus, eux aussi, des défenseurs du français au Québec et au Canada.

Malheureusement, cette histoire est peu connue au Québec, où de nombreux politiciens et médias ont avancé, sans preuve, que le français est en déclin, et que les anglophones et les allophones en sont responsables. Il est injuste et malheureux que le gouvernement du Québec bafoue les droits linguistiques des Québécois d'expression anglaise qui ont démontré par leurs gestes qu'ils sont des alliés de la défense du français. Cette approche risque de briser la solidarité sociale qui a en fait *contribué à empêcher* le soi-disant déclin du français si souvent dénoncé sans preuve. De la même façon, le déni d'occasions d'emploi dans le secteur public aux femmes musulmanes pratiquantes, de même qu'aux hommes juifs et sikhs, menace la solidarité sociale en faveur du français. En restreignant les droits de ses alliés, le Québec risque de perdre leur esprit de solidarité.

5. La logique du projet de loi n° 96 méprise les contributions culturelles des Québécois d'expression anglaise et menace leur avenir

Quebec Writers Federation (QWF)

À titre d'organisation privée sans but lucratif vouée à l'appui de la culture littéraire en anglais au Québec, la QWF craint que l'affirmation « le français est la seule langue officielle et commune de la nation québécoise » soit interprétée de façon à entraîner une discrimination envers les écrivains et écrivaines de langue anglaise.

Cette situation menace notre travail puisque la QWF et les artistes littéraires anglophones bénéficient actuellement de programmes de financement du gouvernement du Québec. Au cours des dernières années, à titre d'exemple, la QWF a reçu du Conseil des arts et des lettres du Québec (CALQ) 65 000 \$ annuellement pour financer certains de ses programmes.

¹¹ Statistique Canada, *Nombre d'élèves dans les programmes de langue officielle, écoles primaires et secondaires publiques, selon le type de programme, l'année d'études et le sexe*.
https://www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/fr/tv.action?pid=3710000901&pickMembers%5B0%5D=2.2&pickMembers%5B1%5D=3.1&pickMembers%5B2%5D=4.1&cubeTimeFrame.startYear=2003+%2F+2004&cubeTimeFrame.endYear=2018+%2F+2019&referencePeriods=20030101%2C20180101&request_locale=fr

Le CALQ a fait preuve d'équité dans ses octrois annuels totaux de plus de 200 millions de \$ en 2020, ayant suivi et atteint les objectifs de son [Plan d'action sur la diversité culturelle](#). Le CALQ reconnaît que la population québécoise est composée de francophones (environ 78 %), d'anglophones (9 %), d'autochtones (1,2 %) et de minorités visibles (12,6 %). Dans son [Plan stratégique 2018-2022](#), le CALQ note que « le Québec d'aujourd'hui bénéficie de l'apport de ces groupes dans la société. Le paysage culturel québécois s'enrichit lui aussi de cette plus grande diversité. » Ce constat démographique est reflété dans la répartition de son financement.

La QWF craint que l'orientation énoncée dans le Projet de loi n° 96 – soit que le gouvernement doit désormais se montrer « exemplaire » dans sa promotion du français, « seule langue officielle et commune » – menace le principe d'équité juste et louable appliqué par le CALQ dans ses décisions de financement.

D'autre part, et encore une fois, nous insistons sur le fait que l'orientation évidente derrière le projet de loi n° 96, soit que l'anglais menace le français, ignore le fait que les Québécois d'expression anglaise sont plutôt des alliés qui cherchent à appuyer le français. Plusieurs écrivaines et écrivains de langue anglaise produisent des traductions en anglais d'œuvres littéraires de leurs pairs francophones. Ces œuvres, souvent publiées par des maisons d'édition québécoises de langue anglaise, permettent aux romanciers, romancières, poètes, journalistes et essayistes québécois et québécoises francophones d'atteindre des auditoires de langue anglaise au Québec, au Canada, aux États-Unis et à travers le monde. La QWF reconnaît ces efforts, ainsi que le travail des traducteurs francophones des œuvres d'Anglo-Québécois, avec un prix décerné annuellement pour l'excellence en traduction. Il s'agit là d'un autre exemple prouvant que la menace qui pèse sur le français provient d'abord et avant tous des industries américaines des médias et du divertissement, et non de la communauté anglophone du Québec, qui est elle-même en déclin depuis les années 1970.

Par ailleurs, la QWF remet en question le fait que le projet de loi n° 96 propose de limiter l'inscription des étudiants francophones dans les cégeps anglophones. Cette proposition enlève le libre choix aux jeunes adultes, tout en réduisant leurs options afin d'atteindre un niveau de bilinguisme plus élevé. De plus, elle les privera de l'occasion d'échanges salutaire et de conscientisation qu'offrent ces cégeps entre jeunes Québécois francophones et anglophones. Pour plusieurs écrivaines, écrivains et artistes de langue anglaise, les cégeps offrent des perspectives d'emploi en enseignement ainsi qu'un milieu dans lequel leurs œuvres sont étudiées. À court terme, cette restriction réduirait les occasions de diffusion de leurs œuvres et les revenus qu'elles offrent et, à plus long terme, elle réduirait les occasions d'échange culturel et la compréhension mutuelle qui en résultent.

English-Language Arts Network (ELAN)

À titre d'organisme privé sans but lucratif voué au soutien des artistes et organisations artistiques anglophones de toutes les disciplines et de toutes les régions de la province, l'ELAN partage l'inquiétude exprimée par la Quebec Writers Federation concernant le préambule du projet de loi n° 96. En effet, l'affirmation que « le Québec est une nation dont la seule langue officielle est le français » pourrait avoir des répercussions négatives sur l'accès des artistes à des sources de financement public, sommes qui sont essentielles à leur pratique professionnelle. De plus, cette déclaration risque de saboter le travail important réalisé au cours des dernières années par des

organismes de financement comme le Conseil des arts et des lettres du Québec (CALQ) avec l'aide d'intervenants tel l'ELAN en vue de créer un milieu ouvert et accueillant avec la collaboration de la communauté anglophone. Il est primordial que tous les citoyens et organismes de langue anglaise qui demandent leur soutien aient l'assurance que leurs demandes de financement seront analysées de bonne foi, peu importe leur langue d'expression artistique.

Cette assurance est déjà fragile dans certains secteurs de la communauté. Comme le révèlent notre propre recherche indépendante et nos consultations avec les membres de l'ELAN, malgré les efforts louables du CALQ et des autres organismes de financement provinciaux, une portion importante des artistes anglophones du Québec hésite à demander du financement du gouvernement provincial. Ils ont souvent l'impression que l'art et les artistes de langue anglaise ne seront pas considérés sous un jour favorable. Il est donc clair qu'il faut continuer à déployer des efforts pour lutter contre ces fausses perceptions et pour favoriser la collaboration avec les organismes de financement provinciaux. Des intervenants communautaires comme l'ELAN souhaitent ardemment jouer leur rôle. Par exemple, le projet Québec Relations de l'ELAN, qui est soutenu par le Secrétariat des relations avec les Québécois d'expression anglaise, a vu le jour pour lutter contre les perceptions de ce genre et comme moyen d'améliorer les communications et les relations entre la communauté artistique anglophone et les organismes de financement provinciaux. Les premières actions menées par Québec Relations sont déjà très bien reçues par la communauté anglophone qui tient en haute estime ce nouveau canal de communication avec le gouvernement du Québec et l'occasion de mieux s'investir et d'avoir des dialogues plus productifs à l'avenir. Les propos du projet de loi n° 96 sèment la discorde et risquent de porter atteinte à ces efforts pour améliorer les communications ainsi qu'aux actions collectives du CALQ, de l'ELAN et d'innombrables autres organismes puisque les artistes de langue anglaise n'ont pas pleinement confiance que leurs œuvres seront évaluées de manière équitable par les organismes de financement. De plus, ils sèment le doute sur l'engagement de bonne foi du gouvernement de maintenir un dialogue ouvert avec la communauté artistique anglophone.

Dans le même ordre d'idée, les organismes voués aux arts qui déposent déjà leurs demandes de subvention en français peuvent avoir la mauvaise impression que les bailleurs de fonds ne sont pas disposés à soutenir le contenu culturel anglophone, peu importe la langue dans laquelle ils présentent leur dossier. Pourtant, ce financement est capital pour assurer la survie de bon nombre de ces organismes.

En plus des enjeux d'ordre économique mentionnés précédemment – qui sont particuliers à la communauté anglophone québécoise en général –, le milieu artistique fait face à un risque encore plus grand. La précarité du mode de vie des artistes dans le contexte de l'« économie des petits boulots » (*gig economy*) a été exacerbée par la pandémie de COVID-19. Par conséquent, toute incidence négative du projet de loi n° 96 sur l'accès à l'emploi et à des sources de financement du gouvernement provincial pourrait avoir des répercussions désastreuses sur la stabilité économique de la communauté artistique anglophone. Ces répercussions peuvent toucher la santé mentale des artistes et travailleurs du milieu culturel et, par conséquent, mettent en péril la vitalité de l'ensemble de la communauté artistique anglophone (surtout à la lumière des conditions sectorielles actuelles pendant que nous cherchons à nous stabiliser et à émerger de la pandémie).

De plus, nous ne pouvons faire abstraction de la contribution de la communauté artistique anglophone aux exportations culturelles québécoises et à la réputation du Québec dans les domaines où les arts et la culture sont soutenus et valorisés. Il suffit de se rappeler le mot de remerciement des membres d'Arcade Fire à la remise des prix Grammy en 2011 et la gratitude sincère qu'ils ont exprimée envers le Québec, leur province d'adoption, pour avoir un exemple clair de la façon dont les artistes anglophones peuvent promouvoir le Québec devant un public international. Toute répercussion négative du projet de loi n° 96 sur la capacité des artistes d'expression anglaise à créer des œuvres à grande portée dans un milieu dynamique – tant dans la province qu'ailleurs au Canada et sur la scène internationale – restreindra les possibilités d'échanges culturels.

Devant la possibilité que le projet de loi n° 96 mine la confiance de la communauté artistique anglophone à bénéficier d'un accès équitable (soit proportionnel au 9 pour cent de la population) aux sources de financement – ce qui causerait un tort grave –, nous demandons que le gouvernement du Québec et ses organismes de financement des arts mettent en place des mesures de protection qui garantissent les principes de représentation et l'accès des artistes et organismes artistiques anglophones du Québec aux bailleurs de fonds publics.

Ce mémoire sera présenté le 14 septembre 2021 à la commission sur le Projet de loi no 96 du Quebec Community Groups Network par Christopher Neal et Julie Barlow de la QWF, Guy Rodgers et Nick Maturo de l'ELAN, et aussi au nom de la Quebec Drama Federation.

Le mémoire est endossé par les conseils d'administration de la QWF, de l'ELAN, et de la QDF.

Pour la QWF: Julie Barlow (président), Tawhida Tanya Evanson, Jason Camlot, Crystal Chan, Bassel Atallah, Jennifer DeLeskie, Bryan Demchinsky, Oliver Fugler, Christine ML Lee, Ehab Lotayef, Don Macdonald, B.A. Markus, Ceilidh Michelle, Elise Moser, Christopher Neal, Deb VanSlet, Rahul Varma.

Pour l'ELAN: Li Li (président), Kakim Goh, Quinten Sheriff, Angie Cheng, Paul Bracegirdle, Isak Goldschneider, Emmanuel Hessler, holly Greco, Simon Wayland, Deanna Smith, Lisan D. Chng, Rebecca West, Blair Mackay, Elise Moser, Deirdre Potash, Victoria Sanchez, Roger Sinha, Bettina Forget;

Pour la QDF: Anisa Cameron (président), Warona Setshwaelo, Kenny Struele, Linnea Jimison, Amy Blackmore, Erin Lindsay, Gabe Maharjan, Calder Levine, Eo Sharp, Julie Tamiko Manning, Nalo Soyini Bruce, Murdoch Schon, Sophie El Assaad.

B.8. Native Women's Shelter

RE: Concerns about Bill 96: *An Act Respecting French the official and common language of Québec.*

On behalf of the Native Women's Shelter of Montreal, I am writing you to share serious concerns we have with Bill 96 and its impact our organization and those who use our shelter and programs.

Since its incorporation in 1987, the Native Women's Shelter of Montreal has provided shelter and support to First Nations, Inuit and Métis women and their children. We provide services to women from all over Canada. Our shelter is the only women's shelter in Montreal that provides services exclusively to Aboriginal women and their children.

Our major concerns with Bill 96 are as follows:

For those in the Indigenous community – language legislation such as Bill 96 brings back traumatic memories of being robbed of our language and culture and being forced to learn English.

For over 100 years, children were forced by law to attend Residential Schools where abusive practices were carried out and children were deprived of their language, culture, and humanity.

Today, Indigenous people are struggling to retain their own language and are being penalized for not speaking a language that was never introduced to the community because English was the only language taught.

The absence of any mention of Indigenous languages anywhere in the Bill is noted. Despite Quebec's stated attempt at reconciliation, the question remains - why is there very little will or intention to protect and promote Indigenous languages in Quebec?

We understand the fear related to loss of language however we also know, as history has shown, a heavy-handed approach can cause more harm than good. That is why, we believe in a balanced approach that protects the French-language while also respects an individual's first language.

In summary, we believe that Bill 96, in its current form, has the potential to create more barriers for First Nations people by reducing public services in English and limiting our eligibility for them. This has the potential to further marginalize and disenfranchise a community that already faces well documented and extreme system barriers in Quebec and Canada.

In the spirit of healing.

Nakuset
Native Women's Shelter
Nakuset@gmail.com

Native Women's Shelter of Montreal
P.O. Box 183, Station St. Jacques
Montreal, Quebec
H3C 2S1

B.9. Marc Robic

LA DÉCEPTION ET LA DÉSINFORMATION ENTOURANT LA LOI 96 TELLE QUE PROPOSÉE

Soumis par Marc ROBIC

Août, 2021

Contrairement à ce que le gouvernement de M. Legault prétend et aimerait faire croire aux francophones, notamment que la langue française est en péril et que la Loi 96 est nécessaire, c'est plutôt la prospérité et l'avenir de nos jeunes francophones et des générations futures qui seront affectés négativement, à moins que les Québécois français se prononcent, rapidement, contre cette loi. Et ce, peu importe leurs convictions ou préférences politiques.

Premièrement, il faut mettre au clair qu'il est faux de penser que la langue française est en péril. En voyageant et faisant affaires régulièrement avec des entreprises de partout au Québec, force est de constater que le français est définitivement en avant plan et demeure la langue première. Et cela n'est pas le résultat de règlements ou de lois, tels que la Loi 101, mais plutôt le résultat des familles qui continuent de parler français à la maison et dans leurs communautés.

Bien entendu, si l'OLF fait des "inspections" ou sondages dans des quartiers plutôt anglophones, allophones et/ou dans les régions plutôt touristiques, ont risque d'y trouver plusieurs personnes qui parlent anglais, incluant des francophones bilingues, qui font leur vie dans ces régions et dans les industries connexes (hôtels, restos, boutiques, centres d'activités touristique, etc.).

De même que si l'on sonde nos entreprises québécoises qui font affaires avec et misent leur croissance sur les marchés à l'extérieur du Québec : on est certains d'y retrouver des employés qui parlent en anglais, incluant plusieurs dont la langue première est le français. Il s'agit non seulement de leur carrière mais également de leur contribution au développement continu de l'entreprise et par ce fait même, de leur propre avenir et celui de notre économie.

Ce n'est pas au gouvernement d'imposer des lois pour protéger la langue française mais plutôt à nous, en famille, entre amis et dans nos communautés de la maintenir et de la parler. Sans pour autant empêcher ou restreindre la capacité de nos enfants et des générations futures de s'épanouir et s'enrichir en apprenant une autre langue.

La loi 96 propose de limiter - et aura sûrement pour effet d'éventuellement retirer- l'opportunité à nos enfants et aux générations futures de choisir un CÉGEP et/ou université de leur choix afin de poursuivre des études professionnelles, non seulement pour la profession dans laquelle ils souhaitent faire carrière, mais aussi la chance de maîtriser la langue anglaise dans une institution anglaise.

Autres répercussions à considérer :

- Limitera les opportunités d'attirer des immigrants

Nous vivons déjà une pénurie de main d'œuvre pour plus de 200,000 postes à combler dans nos entreprises. Des postes qui demeurent vacants et pour lesquels il est difficile d'attirer l'intérêt des Québécois dans toutes les régions. Des emplois qui, en grande partie, sont souvent attirants et qui représentent une porte d'entrée pour nos immigrants. Mais en plus des restrictions déjà imposées par la Loi 21, la Loi 96 ne viendra qu'avantager l'immigration dans les autres provinces. Déjà, plusieurs centaines d'immigrants ont quitté ou songent quitter le Québec pour s'établir dans d'autres provinces depuis la Loi 21, et l'exode risque de continuer avec la menace que représente la Loi 96.

- Limitera les opportunités d'attirer des entreprises et des investissements au Québec :

Avec des lois comme 101 et 21, et désormais des pouvoirs additionnels conférés à l'OLF par la Loi 96, comment pouvons-nous espérer attirer des entreprises à investir au Québec s'ils risquent de se faire dicter comment gérer leurs affaires? Puisqu'ils viennent de l'extérieur, il est certain qu'ils devront avoir accès à des candidats bilingues afin de communiquer en anglais avec leurs clients et collègues dans d'autres provinces et/ou pays.

Forcément, la plupart auront des logiciels et processus de travail uniformes à la grandeur de leur entreprise qui sont en anglais, la langue universelle des affaires et des logiciels de gestion.

M. Legault espère attirer des entreprises en développement de logiciel. Puisque le langage de l'industrie de la programmation de logiciels est l'anglais, la proposition elle-même de la Loi 96 va à l'encontre de pouvoir attirer ces compagnies.

De plus, avec les restrictions proposées limitant le nombre d'étudiants francophones de choisir un CÉGEP ou une université anglophone, comment auront-ils l'opportunité de postuler et faire carrière au sein de cette industrie?

Ceci s'applique aux autres industries que M. Legault aimerait attirer, comme celle de la production cinématographique. Une autre industrie mondiale dont la langue de communication principale est l'anglais. M. Legault offre d'utiliser les fonds publics pour y investir, mais en même temps, limitera leurs droits d'exploiter leurs entreprises dans la langue nécessaire, et de ce fait met à risque et réduit la rentabilité de l'investissement des fonds des contribuables québécois. NOTRE ARGENT.

- Limitera les opportunités pour les francophones unilingues :

Soyons réalistes. Aujourd'hui, il y a plus d'anglophones et allophones qui parlent maintenant le français que de français qui parlent l'anglais. Ceci crée une grande réduction des opportunités de développement de carrière pour les francophones. Il est d'ailleurs faux de croire que les entreprises seront enclines à embaucher des francophones unilingues, surtout si elles ont des ambitions de croissance hors Québec.

Il ne faut pas négliger que plusieurs grandes entreprises offrent des bonifications pour ceux et celles qui sont bilingues. Donc, si la Loi 96 limite les opportunités d'accès aux francophones pour les institutions anglophones afin de maîtriser la langue anglaise, elle limitera conséquemment leurs opportunités de croissance de revenu également.

- Augmentera le pouvoir et le budget accordés à l'OLF :

Peu importe le ministère ou département gouvernemental, il est inconcevable de penser donner à l'OLF le pouvoir d'entrer dans nos entreprises sans aucun préavis, sans aucun mandat identifiant clairement l'objectif de la recherche, en leur donnant le pouvoir de saisir des documents et ordinateurs, d'interroger les employées, et cela sans aucune justification au préalable et sans divulgation de la plainte ni de sa supposée provenance.

Donc, toute découverte lors de cette recherche "carte blanche" pourrait être utilisée et admissible en cour civile et/ou criminelle, contre l'entreprise, ses dirigeants et ses employés, même pour des accusations autres que linguistiques. On pourrait facilement envisager la possibilité d'occasions de complicité entre départements gouvernementaux afin de faire des recherches et saisies sans mandat, via l'OLF.

De plus, comment justifier d'allouer à l'OLF des millions de dollars additionnels, lorsque ces fonds sont en grande demande dans d'autres secteurs plus importants et nécessaires tels que la santé, nos aînés, l'éducation de nos enfants et les personnes avec besoins spéciaux, etc.?

- La clause nonobstant et l'audience publique (non publique...) :

Le fait que M. Legault menace (encore) d'utiliser la clause nonobstant démontre clairement que son gouvernement n'a pas les arguments nécessaires pour faire passer cette loi sur ses propres mérites auprès de la population et du gouvernement fédéral. Rappelons-nous que la clause nonobstant a été créée pour être utilisée en cas de situations d'urgence.

De plus, seulement quelques individus et groupes ont été invités à présenter leurs arguments, pour ou contre la Loi 96. Cependant, le gouvernement de M. Legault a invité majoritairement ceux qui sont en faveur de cette loi. Donc, l'audience publique est, pour toutes fins pratiques, une audience privée sur invitation seulement, fortement biaisée en faveur de la loi proposée. Cette démarche va à l'encontre des objectifs d'une vraie audience publique.

Conclusion et mot de la fin :

Il faut cesser de permettre à notre gouvernement de constamment revenir sur les mêmes choses concernant la langue et autres sujets, tels que la laïcité, qui ne font que du mal à l'ensemble des québécois, limitent les opportunités de nos enfants et des générations à venir et limitent notre capacité d'attirer des investissements et immigrants au Québec.

Si on consulte les jeunes, qui représentent l'avenir du Québec, ils n'ont pas cette inquiétude de perdre leur français et n'ont pas la crainte des anglophones et allophones. Ce sont plutôt les propos de politiciens qui n'ont rien de nouveau à nous présenter et donc essaient de transposer leur propre peur (imaginaire) sur la population. Le but est de gagner des votes en créant des craintes qui, en réalité, n'existent pas. Clairement, ils misent leur tir de propagande sur la majorité des francophones qui vivent en région, à l'extérieur des métropoles principales, qui n'ont pas l'opportunité de vivre et interagir quotidiennement avec les anglophones et allophones, et qui n'ont pas l'opportunité d'apprécier ou de témoigner de l'importance de l'anglais pour le moteur économique et la création d'emploi au Québec.

Malgré ce que certains membres ou groupes essaient de nous faire croire, il est faux de penser que le monde devra parler français s'il souhaite faire affaires au Québec. La langue internationale des affaires est indéniablement l'anglais. Le fait même que notre gouvernement est continuellement à revenir sur cette vieille histoire fatiguée, crée une incertitude au niveau des entreprises qui songeraient à investir au Québec.

Comme francophones, nous nous devons de supporter nos confrères et consœurs des communautés anglophones et allophones. Reconnaissons que c'est **ENSEMBLE** que nous avons réussi nos exploits extraordinaires et c'est aussi **ENSEMBLE** que nous pourrions poursuivre nos exploits et continuer de bâtir le Québec comme une **société unie** dont les objectifs principaux et communs sont la qualité de vie et la liberté pour tous de poursuivre ses rêves et ambitions sans limite et sans devoir quitter la province.

Si les femmes Québécoises ont pu se rallier ensemble pendant la campagne de Yvette en 1980, afin de mobiliser et sensibiliser la population, je suis convaincu que tous les francophones peuvent eux aussi montrer leur appui aux anglophones et allophones, ainsi que sauvegarder l'avenir de nos enfants en envoyant un message clair à leurs députés et au gouvernement de M. Legault. : "NON à la Loi 96".

B.10. Pearl Eliadis

**SUBMISSION ON BILL 96, *An act respecting French, the official
and common language of Québec***

**PRESENTED TO THE QUEBEC COMMUNITY GROUPS
NETWORK**

Me Pearl Eliadis, B.Sc., B.C.L., LL.B., B.C.L. (Oxon)

Eliadis Law Office, *practice exclusively in human rights, national institutions and democratic governance*

Associate Professor (Professional) Max Bell School Public Policy

Full Member of the McGill Centre for Human Rights and Legal Pluralism

SEPTEMBER 2021

CHECK AGAINST DELIVERY

Introduction

Thank you to the QCGN for the opportunity to provide a submission on the topic of Bill 96, *An act respecting French, the official and common language of Québec* [“Bill 96”].¹

The purpose of this submission is to provide an overview of the legal consequences of the pre-emptive derogations from fundamental rights and freedoms in Bill 96. The practical result is that a vast swathe of rights has been subordinated to Bill 96, under both the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* [the “Charter”],² and the *Quebec Charter of human rights and freedoms* [the “Quebec Charter”].³

By way of preamble, most Canadians – including Anglophone Quebecers – understand the precariousness the French language in North America and the uniqueness of Quebec culture. Appropriate measures are needed to protect the viability of the French language.

However, Bill 96 goes much further than is necessary to protect the French language and is disproportionate in the sense that overreaches to eliminate more rights than any rational approach to protecting the French language would justify. This overreach would violate the constitutional principles of fundamental justice under s 7 of the Charter - had that section not also been overridden by the notwithstanding clause.

It is important to bear in mind that Bill 96 is but one in a long string of attempts to establish a particular – even monolithic – Quebec, identity, starting with the Bouchard-Taylor Commission in 2008.⁴ The report asserted a new approach, namely “interculturalism,” an assimilationist

¹ 1st Sess, 42nd Leg. Quebec, 2021.

² *Canadian Charter of Rights and Freedoms*, Part I of the *Constitution Act, 1982*, being Schedule B to the *Canada Act 1982* (UK), 1982, c 11.

³ RSQ c C-12 [Quebec Charter].

⁴ “Building the Future: A Time for Reconciliation” Report of the Consultation Commission on Accommodation Practices Related to Cultural Differences (Quebec: Gouvernement du Québec, 2008. Co-chairmen, Gérard Bouchard and Charles Taylor, at 251. In 2009, Bill 391, an *Act to assert the fundamental values of the Quebec nation*, also

doctrine that gives primacy to the rights of the French-Canadian majority. Sociologist Gérard Bouchard referred to it as a perfectly legitimate attempt to support the “interests of the majority culture.”⁵ Before Bill 96, Bill 21, *An Act respecting the laicity of the State*,⁶ also operated to violate fundamental freedoms, in this case related to religious rights in the province of Quebec and, like Bill 96, also operates notwithstanding most of the substantive rights that are contained in both Charters. Bill 21 was partly upheld in a recent Superior Court decision, mainly because of the notwithstanding clause and the parallel elimination of rights in the Quebec Charter. However, the fact that a small number of rights was upheld while most fundamental rights remained nonjusticiable should provide cold comfort considering Mr. Justice Blanchard comments about the “serious and negative consequences for all people who wear religious symbols in public” and the troubling evidence of “an upsurge in acts of harassment or denigrating and insulting remarks against ... members of the Muslim faith wearing a religious symbol.”⁷

Bill 96 should, in this respect, be seen and understood in context, as part of a sustained assault on equality rights, fundamental freedoms, and human rights more generally that has been ongoing in this province since at least 2008.

Language rights in the Charter receive some constitutional protection, with s 16(1) of the Charter establishing English and French as the official languages of Canada with equal status, rights and privileges in Parliament and the government of Canada, and s 19 (1) which protects English or French in pleadings or processes that issue from any court established by Parliament. Minority language educational rights are also protected and have been the subject of much litigation in Quebec. I do not propose to review the legality of provisions in Bill 96 that may infringe these rights except to say, as others have done, that those sections of the Charter are not subject to the notwithstanding clause. Language rights may be human rights, but Bill 96 also eliminates

purported to amend the Quebec Charter, establishing a hierarchy of rights with gender equality trumping other rights. A year later, the Liberal Party of Quebec introduced its own response to the Bouchard Taylor Commission, Bill 94, an *Act to establish guidelines governing and accommodation requests within the Administration at certain institutions*. In 2013, the infamous "Charter of Values", Bill 60, was tabled in the National Assembly by the PQ government.

⁵ Gérard Bouchard, “What is Interculturalism?” (2011) McGill Law J 56:2 435 at 438.

⁶ SQ c L-03 2019.

⁷ *Hak c. Procureur général du Québec* 2021 QCCS 1466, at paras. 68, 71.

Quebecers' access to the most-cherished human rights and fundamental freedom in both Charters.

Asserting the Primacy of the Canadian Charter of Rights and Freedoms

Commentators and experts rightly point to the social and cultural significance of the Quebec Charter. It is often pointed out that the Quebec Charter preceded the Canadian Charter by seven years following a unanimous vote at the National Assembly, a decade before the coming into force of the Canadian Charter's equality rights section.

At the same time, it is important to keep Quebec's Charter in its historical context: it was preceded by fifteen years by the Canadian Bill of Rights,⁸ while the Ontario government enacted the human rights code in 1962. A year later Nova Scotia enacted its human rights law, and between 1963 and 1970, Alberta, New Brunswick, Prince Edward Island British Columbia, Newfoundland and Manitoba enacted their own human rights laws.⁹

Unlike these other laws, however important, The Canadian Charter forms part of a constitution. Unlike the Quebec Charter, it cannot be modified by a legislature. And yet, even today, the Canadian Charter is often minimized to appease nationalist, majoritarian and populist tendencies. This, in turn, reinforces a long-standing tendency in Quebec to focus on the Quebec Charter when it comes to language and identity matters. It is submitted that this is an understandable but strategic error. Both Charters are fundamentally relevant to the protection of the rights of Quebecers and often work hand-in-hand to ensure the protection of critical rights and freedoms.

The ongoing effort to diminish constitutional rights will, in the end, have deleterious effects on all Quebecers and indeed on all Canadians as the reflex to invoke the notwithstanding clause in the Charter becomes more accepted and "normalized." In this respect, it is worth remembering the historic positioning of section 33 of the Canadian Charter as something that should only be

⁸ S.C. 1960, c. 44

⁹ An overview of the history of Canada's human rights systems can be found in Pearl Eliadis, *Speaking out on Human Rights: Debating Canada's Human Rights System* (Montreal & Kingston: McGill-Queen's University Press, 2014) at 68-73.

relied on exceptionally in exceptional circumstances.¹⁰ In 2018, a summary analysis of section 33 of the Charter that was prepared for the Library of Parliament said,

Section 33 was seen as a safety valve to be used only on rare occasions, and it was expected that it would be used in relation to “non-controversial issues.” It was anticipated that resort to section 33 would be to preserve basic social and political institutions and enable legislatures to overcome unacceptable judicial determinations where there was popular support for doing so.¹¹

As was the case with Bill 21 and previous attempts to amend the Quebec Charter, as well as the more controversial use of the notwithstanding clause to systematically diminish the rights of minority groups, Bill 96 has eroded the relationship between human rights and democratic processes. Bill 96 is an omnibus bill that modifies 26 Quebec laws, including the Quebec Charter. Considering its complexity, it is not entirely clear that the general public is aware of the full extent to which rights are affected.

Impact of Derogations from Charter Rights

Bill 96 does not only affect language rights: critically, but it also nullifies the following Charter rights:

Section 2: Fundamental Freedoms:

- a)** freedom of conscience and religion;
- (b)** freedom of thought, belief, opinion and expression, including freedom of the press and other media of communication;
- (c)** freedom of peaceful assembly; and
- (d)** freedom of association.

Section 7-14 Legal Rights

7. Everyone has the right to life, liberty and security of the person and the right not to be deprived thereof except in accordance with the principles of fundamental justice.

¹⁰ Section 33(1) of the Charter provides: "Parliament or the legislature of the province may expressly declare in an Act of Parliament or of the legislature, as the case may be, that the act or a provision thereof shall operate notwithstanding a provision included in section 2 or sections 7 to 15 of this Charter."

¹¹ Marc-André Roy, Laurence Brosseau, "The Notwithstanding Clause of the Charter", (Ottawa: Library of Parliament, 2018). Online: <https://lop.parl.ca/sites/PublicWebsite/default/en_CA/ResearchPublications/201817E>.

8. Everyone has the right to be secure against unreasonable search or seizure.

9. Everyone has the right not to be arbitrarily detained or imprisoned.

10 Everyone has the right on arrest or detention

(a) to be informed promptly of the reasons therefor;

(b) to retain and instruct counsel without delay and to be informed of that right; and

(c) to have the validity of the detention determined by way of *habeas corpus* and to be released if the detention is not lawful.

11. Any person charged with an offence has the right

(a) to be informed without unreasonable delay of the specific offence;

(b) to be tried within a reasonable time;

(c) not to be compelled to be a witness in proceedings against that person in respect of the offence;

(d) to be presumed innocent until proven guilty according to law in a fair and public hearing by an independent and impartial tribunal;

(e) not to be denied reasonable bail without just cause;

(f) except in the case of an offence under military law tried before a military tribunal, to the benefit of trial by jury where the maximum punishment for the offence is imprisonment for five years or a more severe punishment;

(g) not to be found guilty on account of any act or omission unless, at the time of the act or omission, it constituted an offence under Canadian or international law or was criminal according to the general principles of law recognized by the community of nations;

(h) if finally acquitted of the offence, not to be tried for it again and, if finally found guilty and punished for the offence, not to be tried or punished for it again; and

(i) if found guilty of the offence and if the punishment for the offence has been varied between the time of commission and the time of sentencing, to the benefit of the lesser punishment.

12. Everyone has the right not to be subjected to any cruel and unusual treatment or punishment.

13 A witness who testifies in any proceedings has the right not to have any incriminating evidence so given used to incriminate that witness in any other proceedings, except in a prosecution for perjury or for the giving of contradictory evidence.

14. A party or witness in any proceedings who does not understand or speak the language in which the proceedings are conducted or who is deaf has the right to the assistance of an interpreter.

Equality Rights

15 (1) Every individual is equal before and under the law and has the right to the equal protection and equal benefit of the law without discrimination and, in particular, without discrimination based on race, national or ethnic origin, colour, religion, sex, age or mental or physical disability.

(2) Subsection (1) does not preclude any law, program or activity that has as its object the amelioration of conditions of disadvantaged individuals or groups including those that are disadvantaged because of race, national or ethnic origin, colour, religion, sex, age or mental or physical disability.

No attempt has been made by the legislator to tailor the restrictions on rights to specifically address any perceived danger to the French language. Instead, every single right that could possibly be derogated from under section 33, the Charter's notwithstanding clause, has been dispensed with. The disproportionate nature of these derogations should give rise to significant concerns, not only in their own right, but also because of the unwritten principles of the Canadian Constitution that the Supreme Court of Canada affirmed in the *Secession Reference*, such as constitutionalism and the rule of law, and the protection of minority rights.¹²

The above list does not include the long catalogue of rights that are protected in ss. 1-38 of the Quebec Charter that have also been stripped away by Bill 96. The following section will review some of the key impacts.

The erosion of the Quebec Charter

The extent of the erosion of rights in the Quebec Charter under Bill 96 is so extensive that one must ask whether the legislator is aware of its seriousness and significance or, more likely, in light of the trends in Quebec since 2008, whether it has simply chosen to deliberately ignore one of the cornerstones of Quebec's legal system. Bill 96 provides an amendment to the Quebec Charter as follows:

“Whereas French is the only official language of Quebec in the common language of the Quebec nation in the language of integration into the Quebec nation;”.

In a stroke, not only is the English language, its history and its legal status negated as a general principle, but section 135 of Bill 96 also amends section 9.1 of the Quebec Charter by adding the following text in the first paragraph:

- (1) by replacing “*fundamental freedoms and rights*” by “*human rights and freedoms*”;
- (2) by inserting “*the importance given to the protection of French*” after “*State laicity*”.

Section 9.1 of the Quebec Charter provides a certain balance and integrity to the overall interpretation of the Quebec Charter.¹³ It ensures that the rights to be free from discrimination are

¹² *Reference Re-Secession of Quebec*, [1998] 2 SCR 217

¹³ François Chevrete, "La disposition limitative de la Charte des droits et libertés de la personne : le

exercised in relation to democratic values, public order and the general well-being of Quebec citizens. Bill 21 had added ‘Laicity’ to the list of priority values, and now Bill 96 adds the French language as a ‘super value’. Bill 96, once again, shows that the Quebec government has created a hierarchy of rights, this time placing French language rights above all other rights.

It also eliminates the term ‘fundamental freedoms’, the term found in section 2 of the Canadian Charter, suggesting once again that the latter document is to be given no significance.

Given the invocation of the notwithstanding clause in the Charter, these amendments have more than rhetorical significance. By giving the rights of the majority group normative priority over other rights and other groups, the Quebec government is creating hierarchies of rights that have no basis in law and that are inconsistent with both Canadian and international law.

The Legality of Derogations in International law

Quebec’s trend of undermining constitutional rights is also a violation of international human rights law. Canada is legally bound to respect, protect and fulfill the rights in the International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR) and the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (ICESCR). Quebec is also legally bound by international law.

No hierarchies of rights are permissible in international human rights law according to the 1993 [UN Vienna Declaration and Programme of Action](#), which also urged States and the international community to promote and protect the rights of persons belonging to national or ethnic, religious and linguistic minorities in accordance with the Declaration on the Rights of Persons belonging to National or Ethnic, Religious and Linguistic Minorities.

Article 2 of the ICCPR and of the ICESCR require every State to ensure to all individuals within the territory all the rights contained in them without “distinction of any kind such as race, colour, sex, *language*, religion, political or other opinion, national or social origin, property, birth or other status” (emphasis added.) The only possible purpose of Bill 96, and indeed its enunciated

dit et le non-dit », in *De la Charte québécoise des droits et libertés : Origine, nature et défis* (Montréal, Éditions Thémis, 1989) 462. See also Pierre Bosset, Mémoire sur le projet de loi n° 21 (*Loi sur la laïcité de l'état*) Présenté à la Commission des Institutions de l'Assemblée nationale du Québec (May 15 2019). Professor Bosset provides a similar analysis in the context of Bill 21.

and sole purpose, is to create distinctions between people based on language, with adverse impacts on historic linguistic communities, especially Anglophones.

Even in cases of an emergency that threatens the life of a nation, Article 4 (of both the ICCPR and the ICESCR) prohibit discrimination on the grounds of language. In the ICCPR, discrimination based on language, among other grounds (such as freedom of expression and equality before the courts and tribunals) is prohibited. Article 4 of the ICESCR, which protects economic, social and cultural rights, provides that states may subject such rights only to such limitations as are “determined by law, only in so far as this may be compatible with the general nature of these rights and solely for the purpose of promoting the general welfare in a democratic society.” But such limitations remain subject to the non-discrimination clause which contains no exceptions.

As previously mentioned, the issue is not only in relation to language rights being removed. The issue is that other rights are being removed using discrimination on the grounds of language as the pretext for doing so.

Canada has ratified the ICCPR as well as the optional protocol which creates the right for citizens and organizations to make claims that treaty rights are being violated. There is a well-established rule and international human rights law that requires exhausting domestic remedies before being able to file a formal communication, but with regard to those rights that have been subject to the notwithstanding clause, there is by definition no right of action (as we saw in the *Haq* case on Bill 21) and arguably all domestic remedies before the courts have been removed or have been rendered powerless to address the situation.

Canada has not signed the optional protocol under the ICESCR, but that does not preclude representations before the relevant international bodies responsible for reviewing Canada’s periodic performance under that treaty, and with respect to the Universal Periodic Review.

Conclusion

Bill 96 goes far beyond what is necessary or appropriate to protect the French language. English is one of the historic languages of this province, with legal status and a contemporary and critical

role both socially and culturally. Not only does Bill 96 minimize the role of English and English-speakers, but it also trivializes their role in Quebec society as among the founding partners of Quebec society in most spheres of public life.

As a result, if legal challenges to Bill 96 (and, for similar reasons, challenges to Bill 21) fail before Canadian courts, civil society organizations and minority linguistic communities would be well placed to file complaints (“communications”) to the treaty bodies that oversee compliance with treaties such as the International Covenant on Civil and Political Rights, as well as use mechanisms in other international fora to inform the international community about the impact of Bill 96 on the grounds that it places Canada, and more specifically Quebec, in violation of international human rights law.

In closing, the linguistic rights of Indigenous peoples have been completely ignored in most of this debate and receive barely any mention in Bill 96, despite a national resurgence of interest in Indigenous languages. Canada is currently undergoing a critical examination of the substantive meaning of reconciliation; Bill 96 is focused on status of the two settler nations in Canada, but it would behoove us as a society to think carefully about the linguistic rights of Indigenous peoples in Quebec as part of a meaningful inquiry into social cohesion and reconciliation.

Thank you for your attention.

B.11. Regional Association West Quebecers

RAWQ STATEMENT ON THE OFFICIAL LANGUAGES OF QUEBEC AND CANADA

The members of the elected Board of Directors of the **Regional Association of West Quebecers (RAWQ)** issue the following statement on the official languages of Québec and Canada.

Canada is a country constituted of ten provinces and three territories. We support an Official Languages Act of Canada that recognizes two official languages, English and French, in all provinces and territories of Canada. We support an Official Languages Act of Canada in which the federal government of Canada is the protector of the two official languages in all ten provinces and three territories. We continue to support the principle of symmetrical federalism from sea to sea to sea.

We support that Québec, as the only province of Canada with a majority of Francophones, may promote and protect the French language in Québec and the rest of Canada. We also insist that the provincial government of Québec must respect the constitutional rights of Anglophones in Québec.

The RAWQ applauds the proposing of means to enhance the French-language education of non-French speaking residents, as notably articulated in subsections 156.23, 156.24, and 156.25 of Bill 96.

However, we have great difficulty in observing a provincial government with a substantial majority of seats in the National Assembly of Québec continuing to resort to the undemocratic tactic of closure (le bâillon) to silence debate from the Official Opposition and the two other opposition parties.

Furthermore, we also find disturbing the use by the provincial government of Québec of imposition of the Notwithstanding Clause to override the Canadian Charter of Rights and Freedoms as well as their own Québec Charter of Human Rights and Freedoms.

We strongly believe that individual rights must not be stamped by a government's continuing use of the Notwithstanding Clause to promote collective rights.

We call on the Prime Minister of Canada to fulfill his constitutional duties under the Canadian Constitution and the Official Languages Act of Canada three to continue to be the protector and promoter of minority rights throughout all ten provinces and three territories of Canada

Furthermore, we call on the Premier of Québec to fulfill his constitutional duties under the Canadian Constitution and the Official Languages Act of Canada to continue to be the protector and promoter of minority rights in Québec, which are no threat to the French language and culture.

It brings to mind the memorable words of Mr. Clifford Lincoln, former Member of the National Assembly and former Cabinet Minister, during debate in the National Assembly of Québec:

“Rights are rights are rights!”

- ***“Supporting the English-speaking community in West Quebec”***
181, Rue Principale, Unit A-11, Gatineau, Quebec J9H 6A6
111, Victoria Avenue, Shawville, Quebec J0X 2Y0
Telephone: (819) 682-9602 Toll Free: 1 (877) 733-0177
Email: info@westquebecers.ca

B.12. Julius Grey

Mémoire

présenté
à la Commission scientifique et technique indépendante
sur la reconnaissance de la liberté académique dans le milieu universitaire

par
Me Julius H. Grey, Ad. E.
Me Michaëlla Bouchard-Racine
GREY CASGRAIN s.e.n.c.

29 juin 2021

Table des matières

1. Nom de l’auteur et son affiliation.....	3
2. Résumé	4
3. Exposé général.....	4
3.1. Quelle est la portée de la liberté académique?	5
a) Notion.....	5
b) Interprétation large et libérale	7
c) Bénéficiaires et étendue	8
d) Limites.....	10
3.2. Quelles sont les responsabilités des acteurs universitaires (corps professoral, communauté étudiante, syndicats, associations de professeurs, gestionnaires des universités, comités d’éthique, etc.) à l’égard de la liberté académique?	11
3.3. Est-ce que les dispositions actuelles de protection de la liberté académique, incluant les mécanismes de résolution des litiges, sont adéquates?	12
3.4. Est-ce que les dispositions de protection de la liberté académique devraient relever uniquement de l’établissement (conventions collectives, politiques internes, énoncés universitaires, etc.) ou également de normes nationales (loi, règlement, énoncé)?	14

1. Nom de l'auteur et son affiliation

Maître Julius H. Grey est avocat au Québec depuis 1974. Il a enseigné à la Faculté de droit de l'Université McGill de 1977 à 2002, où il a exercé sa capacité innée de rejoindre l'esprit et d'inspirer l'imagination de maintes jeunes juristes. Dans le cadre de ses propres études, il a étudié outremer à la prestigieuse Université d'Oxford et a ainsi acquis l'expérience provenant du fait de poursuivre des études dans plusieurs contextes universitaires.

M^e Grey a bâti sa réputation en formulant des arguments inhabituels et inusités, le tout afin de défendre les droits des communautés minoritaires. C'est à ce titre qu'il a mené de grandes batailles jusqu'à la Cour suprême du Canada, dont celle du port du kirpan dans l'arrêt *Multani c. Commission scolaire Marguerite-Bourgeoys*¹ et l'installation de «souccahs» juives sur les balcons par des locataires dans l'arrêt *Syndicat Northcrest c. Amselem*². En raison de l'excellence qu'il a démontrée tout au long de sa carrière, de sa contribution exceptionnelle et de son rayonnement dans le milieu social, le Barreau du Québec a attribué à M^e Grey le titre honorifique d'Avocat émérite (Ad. E.) en 2007, ce qui constitue la plus haute distinction d'honneur attribuée par le Barreau. Son bilan compte plus de cinquante plaidoiries devant le plus haut tribunal du pays. Son cabinet de renom est situé au centre-ville de Montréal, à proximité de multiples pôles de recherche scientifique.

Depuis le début de sa carrière, M^e Grey est un défenseur chevronné de la liberté d'expression. Il est d'opinion que nul ne devrait craindre des représailles professionnelles en raison de ses convictions personnelles. Il reste posé sur la thèse selon laquelle la création de sagesse devrait être hors de la portée d'une manipulation invasive de la bureaucratie institutionnelle et gouvernementale.

Maître Michaëlla Bouchard-Racine est membre du Barreau du Québec depuis 2020. Elle a fait son stage en droit au Tribunal des droits de la personne, où elle a par la suite occupé un poste d'agente de recherche en droit. Elle a étudié à l'Université de Sherbrooke et y a obtenu un baccalauréat en droit (LL.B.) ainsi qu'un diplôme d'études supérieures spécialisées (D.E.S.S.) en common law et droit transnational. Grâce à son expérience au Tribunal, elle est sensibilisée aux enjeux touchant une clientèle issue de milieux défavorisés ou victime de discrimination. Elle s'est jointe au cabinet Grey Casgrain s.e.n.c. en mars 2021, où elle exerce principalement en litige civil et dans des dossiers en droit de la personne.

¹ 2006 CSC 6.

² 2004 CSC 47.

2. Résumé

Dans ce mémoire, nous soumettons que la liberté académique doit avoir une portée des plus vastes, permettant à ses bénéficiaires de tout remettre en question dans une quête de savoir, ce qui implique indiscutablement le droit de déranger. La liberté académique, en raison de ses fortes ressemblances avec la liberté d'expression, doit en être considérée comme une composante. Conséquemment, comme la liberté d'expression, la liberté académique doit recevoir une interprétation large et libérale. Cette interprétation prévaut tant pour l'étendue de la protection que les bénéficiaires qui en ont droit, dans le but de favoriser le développement du savoir plutôt qu'une culture de censure. Ainsi, nous soumettons que la liberté académique doit être conférée non seulement aux professeurs et aux chargés de cours, mais également à tous les étudiants, aux stagiaires, aux gestionnaires des universités, voir même au personnel de soutien. Cela dit, comme aucun droit ou liberté n'est absolu, certaines limites doivent être imposées à la liberté académique, bien que celles-ci doivent être restreintes et s'interpréter restrictivement.

La responsabilité principale de chacun des acteurs universitaires, dans la protection de la liberté académique, consiste en ne pas réprimer l'opinion qui pourrait être qualifiée d'« incommode », c'est-à-dire qu'aucune mesure disciplinaire ou représailles ne devraient être imposées au bénéficiaire uniquement en raison de ses positions. À titre d'exemple, cela implique que les gestionnaires doivent mettre en place et respecter des politiques claires à cet effet. Les syndicats, s'ils ne respectent pas leur obligation de juste représentation, doivent pouvoir être subrogés par le salarié lésé, lui permettant d'intenter seul un grief à ce sujet.

En ce sens, les protections actuelles sont très inadéquates, et ce en raison du climat de rectitude politique qui règne et qui brime, en soi, le plein exercice de la liberté académique. Avec une forte tendance vers le consensus idéologique, les idées minoritaires deviennent qualifiées de controversées et de scandaleuses. Les universités de l'ère moderne étant perpétuellement en quête de subventions et de fonds, elles sont davantage préoccupées par leur image que par la protection de la liberté académique et ne risquent donc pas la controverse en protégeant les leurs.

De nouvelles dispositions de protection de la liberté académique sont donc requises et doivent relever de normes nationales. Autrement, nous serions confrontés à de grandes disparités de traitement entre les institutions, ce qui est incompatible avec l'essence de ce que vise à protéger la liberté académique. Il va de soi que les universités ne peuvent pas s'autoréguler sur la question : ils ne peuvent pas être à la fois juges et parties. Des normes nationales sont donc essentielles afin d'empêcher que des groupes s'emparent de l'université et mettent de la pression sur les individus qui ont un pouvoir décisionnel. Il faut rendre l'application et la surveillance de la liberté académique le plus neutre possible. Cela dit, il est important que les normes à être conçues en soient uniquement des règles de forme et non de fond, afin d'éviter de limiter ou de baliser indûment cette liberté importante.

3. Exposé général

La rédaction de ce mémoire s'inscrit dans le contexte d'un climat particulier qui s'est installé au fil des mois, voire des années. Partout en Amérique du Nord, il existe actuellement un climat palpable de répression de la liberté d'expression, et ce, pour toutes sortes de raisons, parfois même opposées les unes aux autres. Dans certains cas, des universités religieuses imposent des restrictions sur certains types de commentaires qui peuvent être émis par les leurs, dont l'Université Trinity Western au Canada. À ce jour, un grand nombre d'universités ont cédé aux pressions étudiantes qui insistent sur l'imposition d'opinions obligatoires qu'il serait possible de qualifier de « woke »³. Dans tous ces cas, il semble que les idées politiques et religieuses sont considérées comme plus importantes que la recherche et la liberté de pensée au sein de ces institutions. C'est donc dans ce contexte précis qu'il est nécessaire de se poser la question sur l'idéologie des diverses universités et des buts qu'elles poursuivent, dans l'objectif d'assurer qu'un maximum d'individus a accès aux universités, mais également que ceux-ci peuvent s'exprimer librement à l'intérieur de ces institutions.

3.1. Quelle est la portée de la liberté académique?

a) Notion

La liberté académique se doit d'avoir une portée des plus vastes. Tel que l'écrivait la Cour suprême du Canada, « la liberté académique et l'excellence sont essentielles à la vitalité de notre démocratie »⁴, un pilier fondamental sur lequel est bâtie notre société québécoise et canadienne.

Les universités sont des endroits qui regroupent un grand nombre de disciplines, qui elles-mêmes comprennent ce qu'il est possible de qualifier de « vérités généralement acceptées ». Pensons notamment à ce titre au fait que les vaccins sont bénéfiques et que la démocratie est le meilleur système politique. Il s'agit donc de faits qui font la quasi-unanimité au sein d'un domaine donné et dont la majorité de la population y adhère.

La liberté académique vise à permettre aux universitaires d'explorer ces « vérités », de les remettre en question, de mener de nouvelles recherches afin d'en trouver d'autres et de faire avancer le savoir de manière générale. Or, cet avancement requiert précisément que ces acteurs du domaine académique (ci-après qualifiés d'acteurs) aient la liberté de questionner, de dénoncer, de rechercher et d'en arriver à des conclusions qui pourraient être choquantes. Ces acteurs doivent pouvoir effectuer ce travail sans crainte d'être victime de représailles s'ils avancent des idées controversées. Autrement, le savoir n'avancerait guère, en ce que les acteurs auraient peur n'oseraient pas partager leurs théories et découvertes avec l'ensemble de la société.

³ Le terme « woke », plus souvent défini en anglais, s'entend du fait d'être conscient des problèmes importants de justice sociale et raciale.

⁴ *Mckinney c. Université de Guelph*, [1990] 3 RCS 229.

L'histoire démontre bien la réalité de cet argument. Les universités qui sont dédiées à une certaine idéologie — pensons notamment aux universités à vocation religieuse — posent des limites à ce qu'elles peuvent apporter au savoir. Leurs membres sont alors restreints dans le cadre de ce qui est reconnu comme vrai et acceptable, et ne chercheront pas à remettre en question ces postulats.

Or, la remise en question est fondamentale à toute recherche de savoir ou de vérité. Ce qui est reconnu comme étant une vérité factuelle aujourd'hui ne le sera plus nécessairement dans le futur, ce qui requiert que les acteurs aient l'entière liberté de critiquer les idées, de les remettre en question et d'incommoder avec leurs nouvelles approches. La liberté académique implique donc directement le droit de contester l'état du savoir et l'approche moderne à une certaine situation. Ceci s'applique de façon particulièrement rigoureuse à la recherche scientifique où, par définition, une découverte scientifique doit pouvoir être soit répliquée, soit remise en question.

Ce droit de contester implique également le droit de déranger. Les grands penseurs de ce monde, les grands théoriciens, scientifiques et mathématiciens n'ont pas toujours été chaleureusement accueillis par leurs pairs en raison de leurs découvertes. À titre d'illustration, pensons notamment à Galilée qui a été condamné pour avoir soutenu sans réserve la théorie de l'héliocentrisme, à John Locke et à Jean-Jacques Rousseau qui ont dû s'exiler en raison de leurs positions et à Socrate qui a été condamné à mort pour ses enseignements politico-philosophiques.

En ce sens, il va sans dire que la liberté académique doit protéger le droit de ses bénéficiaires de raconter l'histoire passée et d'en traiter sous un autre angle que celui qui est généralement accepté par la population. Il est important de permettre de pondérer les avantages, inconvénients, qualités et défauts des divers moments importants de l'histoire et éviter de tomber dans le piège de la catégorisation « tout ou rien ». Ainsi, même si cela pourrait en choquer plusieurs, un professeur ne devrait pas subir l'imposition de mesures disciplinaires s'il étudie, par exemple, les propositions de Lord Durham et en vient à la conclusion que sa volonté d'angliciser la Nouvelle-France n'était pas monstrueuse, en ce qu'elle visait simplement à la moderniser. Il en est de même de l'étudiant qui considérerait que John A. Macdonald n'est pas une tache honteuse dans l'histoire de la politique canadienne, malgré sa position sur les peuples autochtones, en raison de ses autres accomplissements. Bien sûr, les opinions contraires sont protégées de la même façon. L'histoire n'est qu'un exemple, mais il est nécessaire que les universités soient des endroits où le passé est raconté et étudié sous son vrai jour. L'université ne peut pas servir à réécrire ou à effacer le passé ; au contraire, elle doit être un milieu qui l'étudie et permet de mieux le comprendre. Ceci doit continuer de s'appliquer même si certains n'aiment pas ou se sentent blessés par le contenu qui est rapporté.

Il convient ici de reproduire l'article 3 de la *Loi sur l'Université du Québec*⁵, qui prévoit que « [l]'Université a pour objet, dans le respect de la liberté de conscience et des libertés académiques inhérentes à une institution universitaire, l'enseignement supérieur et la recherche ; elle doit notamment, dans le cadre de cet objet, contribuer à la formation des maîtres » (nos soulignements). Le législateur reconnaît donc que la liberté académique est inhérente à une université. Il reconnaît également que la formation « des maîtres » est un objectif prioritaire, avec la recherche.

⁵ RLRQ, c. U-1.

Une université est sans équivoque un lieu où les personnes qui s’y trouvent doivent être en sécurité. Or, on ne peut dire de même pour les idées, où l’université doit forcément être le lieu où celles-ci sont le moins en sécurité et les plus enclines à être attaquées. En d’autres termes, il ne peut pas être question « d’espaces sécuritaires » en matière d’opinion. Une personne qui fréquente une université, qu’il s’agisse d’un professeur, d’un étudiant, d’un administrateur ou d’un employé de soutien, ne peut être abritée des idées qui sont susceptibles de la blesser ou de la choquer. Ceci découle de la mission même d’une université.

b) Interprétation large et libérale

Tout comme la liberté d’expression prévue aux Chartes⁶ qui doit bénéficier d’une interprétation large et libérale⁷, la liberté académique doit également recevoir cette interprétation, de manière à favoriser la réalisation de son objet. Pour ce faire, les bénéficiaires de la liberté académique doivent également bénéficier d’une interprétation large et libérale, afin de ne pas la limiter indûment ou de les empêcher de poursuivre certaines idées jusqu’au bout par crainte d’être punis.

La liberté académique s’apparente particulièrement à la liberté d’expression, de sorte que nous soumettons que celle-ci doit en être considérée comme une composante. Tel que l’écrivaient M^e Mélanie Samson, professeure titulaire à l’Université Laval et L’honorable Christian Brunelle, maintenant juge à la Cour du Québec et assigné au Tribunal des droits de la personne, « [i]l est reconnu aujourd’hui que la garantie de la liberté d’expression favorise le renforcement de trois grandes valeurs, savoir la participation à la prise de décision d’intérêt social et politique, la recherche de la vérité par l’échange ouvert d’idées, l’enrichissement et l’épanouissement personnels »⁸.

Les valeurs que sous-tend la liberté académique sont extrêmement similaires à celles qui sont défendues par la liberté d’expression, particulièrement en ce qui concerne la « recherche de vérité par l’échange ouvert d’idées ». La Cour suprême reconnaissait d’ailleurs explicitement que la liberté d’expression « permet à une personne non seulement de s’exprimer pour le plaisir de s’exprimer, mais encore de plaider en faveur d’un changement en tentant de persuader autrui dans l’espoir d’améliorer sa vie et peut-être le contexte social, politique et économique général »⁹. Les bénéficiaires de la liberté académique visent justement, à travers l’enseignement, le partage de connaissances et le débat, à rechercher la vérité et conséquemment d’améliorer notamment le contexte social, politique et économique de l’université et de la société en général.

En raison du statut de « liberté fondamentale », celle-ci requiert de se faire interpréter selon la méthode téléologique, c’est-à-dire fondée sur son objet. En raison des similitudes entre les deux et

⁶ *Charte des droits et libertés de la personne*, RLRQ, c. C -12, art. 3 et *Loi constitutionnelle de 1982*, Annexe B de la Loi de 1982 sur le Canada (R-U), 1982, c. 11, art. 2b).

⁷ Voir notamment : *Béliveau St-Jacques c. Fédération des employées et employés*, [1996] 2 RCS 345, par. 42, *Libman c. Québec (Procureur général)*, [1997] 3 RCS 569 et *Frank c. Canada (Procureur général)*, 2019 CSC 1, par. 32.

⁸ Christian BRUNELLE et Mélanie SAMSON, « Les droits et libertés dans le contexte civil » dans *Collection de droit 2020-2021*, École du Barreau du Québec, vol. 8, *Droit public et administratif*, Montréal, Éditions Yvon Blais, 2020, p. 56.

⁹ *S.D.G.M.R., section locale 558 c. Pepsi-Cola Canada Beverages (West) Ltd.*, 2002 CSC 8, par. 32.

des valeurs similaires qu'elles sous-tendent, il apparaît logique de considérer que la liberté académique doit être considérée comme une composante de la liberté d'expression et qu'elle doit conséquemment également être interprétée selon la méthode téléologique.

La liberté académique vise à permettre à ses bénéficiaires de pouvoir faire de la recherche librement, se poser des questions, débattre avec leurs pairs, partager leur savoir et, de manière générale, à développer et promouvoir le savoir. Elle vise à protéger ses bénéficiaires de tout obstacle, menace ou danger qui pourrait limiter cet objectif. Ainsi, il va de soi que dans ces circonstances, la liberté académique doit être interprétée de manière large, libérale et non restrictive, de manière à lui permettre d'atteindre cet objectif.

L'importance de la liberté académique est reconnue depuis longtemps. C'est d'ailleurs en raison de celle-ci que les universités ont établi un système de permanence pour leurs professeurs, faisant en sorte que ceux-ci, après avoir fait leurs preuves, ne peuvent plus être démis de leurs fonctions à moins de commettre une faute grave ou de faire défaut de respecter ses obligations. Or, la simple prise de position ne constitue pas une faute grave, ce qui explique pourquoi il est si difficile de congédier un professeur ayant acquis sa permanence. Il est vrai, cependant, que le concept de permanence s'est quelque peu effrité depuis les années 1980, en raison des compressions budgétaires. Néanmoins, la permanence demeure un rempart important permettant concrètement de protéger la liberté académique.

Nous avons souligné les ressemblances indéniables entre la liberté académique et la liberté d'expression. Or, contrairement à la liberté d'expression, la liberté académique n'est pas détenue seulement par un individu privé qui partage son opinion (ou tout contenu expressif) avec d'autres. La liberté académique protège également des individus qui, en surplus, constituent un groupe restreint d'individus qui ont le mandat et le privilège de faire avancer le savoir et de le partager avec d'autres. Il s'agit d'une nuance importante. La liberté académique sous-tend ainsi un aspect collectif et générationnel, qui doit être protégé en conséquence.

c) Bénéficiaires et étendue

En tenant compte de ce qui a été écrit précédemment, il est crucial que la liberté académique soit conférée non seulement aux professeurs et aux chargés de cours, mais également à tous les étudiants sans égard à leur niveau d'enseignement, aux stagiaires, aux gestionnaires des universités, voir même au personnel de soutien. Bien que le personnel de soutien ne requiert pas directement la protection conférée par la liberté académique, ils devraient tout de même, de par leur implication dans un milieu qui favorise la recherche et la remise en question, en bénéficier.

Sur ce point, il n'est pas secret que les professeurs et chargés de cours sont très souvent supportés par des étudiants et d'autres membres du personnel universitaire dans le cadre de leurs recherches. Ils se font confronter à des idées divergentes et à des questions qui stimulent la réflexion et qui les alimentent en savoir. Le milieu universitaire en est un de collégialité, où les échanges et les débats sont cruciaux. Conséquemment, il est important d'étendre le plus largement possible la protection conférée par la liberté académique afin de reconnaître le rôle important que jouent chacun des acteurs dans le milieu universitaire.

Cela dit, soulignons que la liberté académique appartient aux universitaires, au sens le plus large du terme, mais non à l'université elle-même. L'université en tant que telle doit être neutre : apolitique et libre de toute idéologie qui limiterait sa recherche ou ses publications.

Cette liberté académique, en raison de l'interprétation large et libérale que nous devons lui reconnaître, doit non seulement être conférée à un nombre maximal de bénéficiaires, mais doit également couvrir l'ensemble des travaux, discussions ou élocutions qui sont effectués dans le cadre universitaire. Ainsi, la liberté académique doit évidemment protéger les travaux de recherche, publications, et écrits en tout genre, mais également les conversations, les débats, les présentations et tout mode d'expression d'une idée utilisé par un bénéficiaire. Celle-ci doit d'ailleurs s'appliquer indépendamment du lieu où se trouve le bénéficiaire. Cela dit, il est certain que la liberté doit être d'autant plus forte dans un contexte d'enseignement ou de publication officielle, bien qu'elle n'y est pas strictement limitée.

Afin d'être effective, il est nécessaire que la liberté académique garantisse le droit de faire de la recherche sans limites et sans crainte de représailles selon les conclusions qui en seront tirées. L'enseignement doit également pouvoir être fait sans limites, pour éviter la situation où le contenu doit être modulé et scruté à la loupe par un professeur ou un chargé de cours pour éviter à tout prix qu'un étudiant soit blessé par l'histoire, la théorie ou l'idée transmise. Au contraire, l'université devrait être le lieu où la liberté d'expression est à son apogée, nez à nez avec l'arène politique.

La liberté académique devrait protéger l'ensemble du contenu académique qui est partagé par le bénéficiaire de celle-ci. En d'autres termes, tout contenu véhiculé par un bénéficiaire — que ce soit sous forme d'explications, d'historique, d'arguments, de théories ou de nouvelles idées ou interprétations — doit être protégé. La protection conférée s'opère non seulement contre l'administration universitaire, mais aussi contre les étudiants, les autres professeurs, le public et, de plus en plus, contre les commanditaires qui voudraient imposer des conditions à leur générosité.

Soulignons que la *Charte des droits et libertés de la personne*, protège explicitement contre la discrimination fondée sur les convictions politiques. La Charte prohibe donc d'être congédié ou de subir des représailles dues à l'expression d'une allégeance à un parti ou à une idée politique. Or, il devient injuste de protéger davantage certaines disciplines universitaires du seul fait qu'il adonne que celles-ci coïncident avec un motif prohibé de discrimination sous la Charte. Logiquement, une théorie scientifique ne devrait pas être moins protégée qu'une théorie politique. Le mathématicien qui critique un postulat tenu pour véridique par la majorité ne devrait pas être plus susceptible de subir des représailles que le politicologue qui exprime son support pour un système politique mal vu. La même vaste protection devrait être accordée à tous les bénéficiaires de la liberté académique, quelle que soit leur discipline.

Il n'est pas légitime pour des groupes de pression, qui ont manifestement le droit d'exprimer leur désaccord avec les idées des bénéficiaires de la liberté académique, d'empêcher l'expression ou la diffusion de ces idées. Leur position sur un sujet, même s'il s'agit de la position majoritaire, ne devrait pas permettre de taire toute opinion contraire. De nos jours, nous constatons de plus en plus une tendance à créer des « idées reçues » qui ne peuvent pas être remises en question et qui,

lorsqu'elles le sont, mènent à la perte de ceux qui le font. Or, ceci est contraire à la mission des universités.

En conclusion, la liberté académique doit recevoir une interprétation large et libérale, tant sur sa définition que sur son étendue et les personnes pouvant en bénéficier. Elle doit être reconnue comme étant aussi cruciale que la liberté d'expression (si elle n'en est pas une composante), qualifiée comme une liberté fondamentale au sens de nos Chartes, afin de favoriser le développement du savoir plutôt qu'une culture de censure.

d) Limites

Il n'y a pas de droit ou liberté dans limite. Bien sûr, de la même manière, la liberté académique ne peut être absolue. Il est ainsi important de noter que la protection accrue de la liberté académique n'implique pas qu'il faille protéger les choses qui sont délibérément fausses ou qui ne passent pas par l'évaluation des pairs. Un certain standard d'intégrité ou de rigueur intellectuelle pourrait être acceptable, selon les circonstances. Cela dit, il faut faire attention pour que ne pas restreindre indûment la liberté académique de sorte que celle-ci ne s'étende pas à la publication dans les journaux quotidiens, par exemple. Une telle application serait incompatible avec l'interprétation large et libérale que commande la liberté académique.

Il est bien établi qu'il y a des idées tellement scabreuses et horripilantes qui n'ont pas leur place dans le milieu académique, encore moins dans des publications universitaires. À ce titre, nous pouvons penser, à titre d'exemple, à une approbation de génocides hitlériens. Cependant, dans l'arrêt *Keegstra* de la Cour suprême, le juge Dickson a souligné que les discours prohibés, malgré la protection conférée par la liberté d'expression, sont seulement ceux qui sont les plus extrêmes et les plus étroitement définis, en l'occurrence la propagande haineuse¹⁰.

Dans un autre ordre d'idées, l'université doit pouvoir se protéger contre le plagiat, les recherches falsifiées ou d'autres formes de travail ou publications faites de mauvaise foi. Ces situations constitueraient des limites raisonnables à la liberté académique. Cela dit, encore une fois, il s'agit de concepts relativement étroits et définis d'une façon plus ou moins objective.

La présence de ces limites est nécessaire et inéluctable, mais il faut en tout temps s'assurer qu'on ne transforme pas les prohibitions en censure et qu'on ne considère pas comme malhonnête ce qui est tout simplement minoritaire ou controversé. À toute évidence, la « vérité objective » éternelle n'existe pas dans le milieu universitaire. Malheureusement, en cette époque de rectitude politique, les idées minoritaires ou controversées sont souvent considérées comme non soutenables ou objectivement fausses, ce qui est loin d'être le cas. Ces limites ne doivent ainsi pas devenir des excuses fourre-tout permettant de s'échapper des obligations qui incombent aux universités en raison de la liberté académique.

¹⁰ R. c. *Keegstra*, [1990] 3 RCS 697.

3.2. Quelles sont les responsabilités des acteurs universitaires (corps professoral, communauté étudiante, syndicats, associations de professeurs, gestionnaires des universités, comités d'éthique, etc.) à l'égard de la liberté académique?

La responsabilité principale de chacun de ces acteurs est de ne pas réprimer l'opinion que l'on pourrait qualifier d'« incommode ». En d'autres termes, en aucun cas les professeurs, étudiants, syndicats, associations, gestionnaires, etc. ne devraient — de quelque manière — tenter de réprimer ou de faire taire une position qu'ils pourraient ne pas partager.

En d'autres termes, des représailles ou l'imposition de mesures disciplinaires ne devraient pas être tolérées en réponse à l'exercice de la liberté académique par l'un des bénéficiaires susmentionnés. Ainsi, chacun de ces acteurs doit avoir la responsabilité de favoriser son plein exercice.

Concrètement, cela implique que les gestionnaires doivent mettre en place et respecter des politiques claires à l'effet qu'aucun bénéficiaire ne peut pas subir des mesures disciplinaires pour l'exercice de sa liberté académique ou être empêché de l'exercer¹¹. Au contraire, ceux-ci devraient promouvoir les divergences d'idées et les nouvelles avancées au sein de leur institution. Elles ne devraient pas être manipulées par l'opinion publique sur la position d'un des leurs et ainsi limiter leur liberté académique pour tenter de se « protéger » d'une crise médiatique potentielle.

Il en va de même des syndicats. Ceux-ci, en vertu de la loi, ont une obligation de juste représentation de leurs membres¹². Considérant l'identité de leurs membres en l'espèce et considérant leur rôle crucial aux fins de l'avancement de la société, un syndicat ne devrait pas tolérer qu'un de leurs membres subisse quelque forme de représailles ou de censure en raison de leurs opinions, propos ou théories. Cette mission devrait prévaloir sur toute opinion des autres membres du syndicat en désaccord avec leur collègue et leur dissidence, le cas échéant, ne devrait pas impacter la défense que le syndicat lui offre.

Advenant une situation où le syndicat refuserait néanmoins de représenter le salarié ou que cette représentation serait jugée inadéquate par ce dernier, il serait important de prévoir une dérogation au principe que seul un syndicat peut déposer un grief et représenter les salariés dans un contexte syndiqué. Ainsi, dans ces cas très limités, le bénéficiaire lésé de la liberté académique devrait pouvoir intenter lui-même son recours, nonobstant l'inaction de son syndicat. Dans le même ordre d'idées, dans cette situation, une association de professeurs ou une association étudiante devrait pouvoir aider ses membres, indépendamment du syndicat. Il s'agit d'une mesure concrète permettant de protéger davantage les bénéficiaires de la liberté académique contre les conflits d'intérêts qui pourraient jouer contre eux.

Les comités d'éthique, quant à eux, ne devraient pas pouvoir porter des jugements de valeur sur le bien-fondé des idées. Ils peuvent évidemment étudier les différentes questions qui se présentent à eux — notamment dans le domaine scientifique avec l'utilisation de différentes avancées biologiques — mais ne devraient pas porter de jugement de valeur sur le bien-fondé ou le caractère

¹¹ Notons cependant qu'il est primordial que des normes nationales établissent des règles de forme de la liberté académique. Nous y reviendrons au point 3.4.

¹² *Code du travail*, RLRQ c C-27, art. 47.2.

« politiquement correct » de celle-ci. Ils ne devraient pas non plus étudier l'impact d'une publication sur l'image de l'université. Le fait de choquer quelqu'un en faisant référence à un concept ou à un terme utilisé dans un contexte historique ne devrait en aucun cas justifier la prise de mesures disciplinaires à l'endroit d'un bénéficiaire.

Mis simplement, les acteurs du milieu universitaire doivent bien entendu pouvoir remplir leurs obligations professionnelles et leurs tâches, mais ils doivent être en mesure de le faire sans brimer la liberté académique qui doit régner dans les établissements universitaires. Ils doivent en tout temps s'abstenir de poser un geste qui pourrait brimer cette liberté ou favoriser un climat de censure interne. Soulignons la nuance que bien que l'université elle-même se doit de ne pas adhérer à une idéologie particulière, ses membres doivent être des plus libres de le faire et d'exprimer celle-ci, le cas échéant.

Les bénéficiaires de la liberté académique devraient se sentir libres de penser et de partager leurs idées — aussi dérangeantes, loufoques ou « politiquement incorrectes » soient-elles. Cela dit, ils doivent également être prêts à débattre de ces idées avec des collègues qui ne seraient pas d'accord. La limite serait l'absence de représailles pour avoir véhiculé une idée. Dans le même sens, la liberté académique ne devrait pas empêcher quiconque d'affirmer son opposition à une idée — que ce soit d'autres professeurs, des étudiants, etc. Soulignons que ce désaccord doit pouvoir être exprimé tant publiquement qu'en privé, à condition de ne pas se transformer en harcèlement ou en diffamation.

3.3. Est-ce que les dispositions actuelles de protection de la liberté académique, incluant les mécanismes de résolution des litiges, sont adéquates?

Au contraire, les protections actuelles sont très inadéquates, et ce en raison du climat de rectitude politique qui règne et qui brime, en soi, le plein exercice de la liberté académique. Établissons un parallèle avec la liberté d'expression qui, comme nous l'avons mentionné, est une liberté qualifiée de fondamentale par les Chartes et considérée comme telle par les tribunaux.

En raison de ce caractère fondamental, les exceptions ou limites à la liberté d'expression sont excessivement restreintes. À ce titre, les tribunaux ont jugé que les menaces et le harcèlement en sont exclus¹³, de même que le discours haineux¹⁴. Il s'agit donc de situations particulières qui requièrent — souvent pour des raisons de sécurité — que la liberté en question soit limitée.

Nous avons précédemment défini la portée de la liberté académique comme devant être considérée tout le moins comme une composante de la liberté d'expression, devant recevoir une protection maximale. Par analogie, la liberté académique ne devrait donc en aucun cas pouvoir être limitée

¹³ Voir notamment : *R. c. Hunt*, 2012 QCCQ 4688 et *R. v. Davis*, 2000 MBCA 42.

¹⁴ Voir notamment : *Saskatchewan (Human Rights Commission) c. Whatcott*, 2013 CSC 11 et *R. c. Keegstra*, [1990] 3 RCS 697.

par une pression médiatique ou politique qui serait en désaccord avec une idée ou une position avancée par l'un de ses bénéficiaires.

Avec une forte tendance vers le consensus idéologique, les idées minoritaires deviennent qualifiées de controversées, voire même de scandaleuses. Or, il n'existe actuellement pas de protection concrète pour une personne qui tiendrait un tel discours au sein d'une université. Le processus de grief, lorsqu'applicable, se trouve inefficace, car les syndicats ne veulent généralement pas non plus se mêler de ces affaires controversées. Ils sont aussi souvent aux prises avec une majorité de membres en désaccord avec l'idée ou l'action prise par leur collègue, ce qui ne les incite pas à vouloir assurer sa défense syndicale. Les bénéficiaires de la liberté académique se retrouvent donc lésés par les mesures qui sont prises contre eux afin de les censurer ou pour marquer le désaccord des gestionnaires avec leur position, en raison du fait qu'ils ne sont pas protégés.

Les universités de l'ère moderne sont perpétuellement en recherche de subventions et de fonds. Ainsi, elles sont davantage préoccupées par leur image que par la défense de la liberté académique, afin de ne pas subir de pertes financières en choquant des donateurs. C'est ce qui explique qu'elles se retournent contre leurs professeurs qui partagent une position controversée — par exemple, une opinion propalestinienne¹⁵ — et cherchent à s'en dissocier, pour ne pas subir de répercussions financières.

Or, cette réalité et les conséquences qu'elle emporte sont incompatibles avec la mission des universités qui est, rappelons-le, de promouvoir et favoriser la découverte et le partage de connaissances. Il est donc impératif d'établir des règles qui obligent les instances directionnelles universitaires à appuyer — ou à tout le moins tolérer — les idées avec lesquelles elles ou leurs donateurs sont en désaccord.

Dans les faits, le bénéficiaire se retrouve souvent sans défense aux volontés de la direction lorsque celle-ci décide de prioriser son image aux yeux du public. Les seuls mécanismes actuels relèvent de politiques internes des universités ou de conventions collectives qui sont appliquées au gré des syndicats ou des arbitres qui craignent, eux aussi, des représailles. Il s'agit de règles internes à chaque institution, ce qui ouvre la porte à de grandes disparités de traitement entre les universités et ainsi à de grandes inégalités.

Dans tous les cas, les positions qui sont véritablement en jeu par ce débat sur la liberté académique sont celles qui choquent, qui dérangent, qui sont controversées. Nul ne va contester le droit d'un professeur d'endosser une thèse qui est largement acceptée par ses pairs ou par la population générale. La question se pose plutôt pour les autres opinions, celles qui mettent les autres mal à l'aise ou qui ne plaisent pas. Cependant, pour parler d'une véritable liberté académique, celle-ci doit être appliquée de manière objective et donc ne pas être assujettie à la volonté de certaines personnes ni à l'opinion publique.

¹⁵ À titre d'exemple dans l'actualité, voir : Isabelle HACHEY, « Pleutrieres », *La Presse+*, 18 juin 2021, en ligne : <https://plus.lapresse.ca/screens/531f968c-74f4-4da5-af83-3d376dee6baa__7C__0.html> (consulté le 23 juin 2021).

3.4. Est-ce que les dispositions de protection de la liberté académique devraient relever uniquement de l'établissement (conventions collectives, politiques internes, énoncés universitaires, etc.) ou également de normes nationales (loi, règlement, énoncé)?

Les dispositions de protection de la liberté académique doivent relever de normes nationales. Autrement, nous serions de nouveau confrontés à de grandes disparités de traitement entre les institutions, qui seraient libres de baliser le tout selon leur volonté. Le degré de protection de cette liberté serait inégal selon les institutions, ce qui est incompatible avec la définition et l'essence de ce que protège la liberté académique. L'implantation de normes nationales est donc importante afin d'assurer une protection uniforme à travers la province.

Afin de déterminer qui est le mieux placé pour formuler les dispositions de protection de la liberté académique, il est nécessaire de se questionner sur quel est le problème actuel et quelle en est la source. En l'espèce, le problème réside en le fait que les universités sont principalement préoccupées par leur image, notamment pour ne pas perdre de fonds de donateurs ayant un agenda précis. Ce sont donc les universités qui rejettent leurs membres qui opineraient à l'effet contraire. Dans les circonstances, les universités ne peuvent pas s'autoréguler sur une question et un problème ayant une telle importance ; ils ne peuvent pas à la fois être juges et parties. Cela engendrerait un important conflit d'intérêts où les bénéficiaires de la liberté académique sont quasi assurés d'être perdants.

Sur ce point, permettre aux institutions de réglementer eux-mêmes la liberté académique créerait une situation où il serait alors beaucoup plus facile pour eux de modifier les politiques/conventions/etc. afin de les faire conformer à une problématique ou une opinion donnée, incluant lorsque le personnel directionnel de l'établissement change. Ce qui est accepté à titre d'idées ou d'opinions ne devrait pas être au gré du doyen ou du recteur d'une faculté ou d'une université.

De la même manière, il est important d'implanter des normes nationales pour empêcher que des groupes s'emparent de l'université — de toutes sortes de manières, incluant par le lobbying et par l'octroi de financement — et mettent de la pression sur les individus qui ont un pouvoir décisionnel. Comme toute chose, il est nécessaire de garder du recul et d'empêcher que certains groupes ayant plus de pouvoir manipulent les autres.

Dans tous les cas, il est primordial de faire en sorte que les idées qui sont véhiculées ne correspondent pas toutes forcément avec celles qui sont « à la mode » à une époque donnée. Afin de faire avancer le savoir, il est important de pouvoir remettre les choses en question, de contester le statu quo et d'avancer des idées qui sortent du terrain battu. Évidemment, certaines idées ou positions ne cadreront pas avec ce qui est véhiculé par la majorité à un moment donné. Or, cela ne signifie pas que celles-ci doivent être censurées pour autant. Ces idées peuvent choquer la majorité — comme les premières personnes qui ont affirmé que la Terre est ronde — mais elles ne devraient pas être mises à l'index au prétexte que certains pourraient être offusqués. Une université elle-même ne devrait pas suivre quelconque idéologie, autre que celle de la promotion du savoir.

Il est conséquemment crucial de rendre l'application et la surveillance de la liberté académique le plus neutre possible. Autrement, nous reviendrions à la situation actuelle, à la seule différence qu'il y aurait plus d'obstacles bureaucratiques à franchir avant d'en arriver ultimement à la même fin, c'est-à-dire d'exercer des représailles à l'endroit d'un bénéficiaire.

Nous avons argumenté que la liberté académique devait être considérée comme une composante importante de la liberté d'expression. Or, cette dernière est une liberté fondamentale codifiée dans les Chartes. Il deviendrait alors incohérent de laisser les universités, dont la gestion est assurée par des membres non élus au suffrage universel, de déterminer la portée (et les limites) d'une composante d'une liberté protégée par des textes constitutionnels qui sont autrement appliqués par les législateurs et interprétés par des tribunaux.

Il est important de soulever, cependant, que toute norme nationale doive purement réglementer la forme de la liberté académique et non le fond, pour éviter de la limiter ou la baliser indûment. Ainsi, la réglementation doit notamment prévoir que les idées ne peuvent pas mener à des sanctions disciplinaires, mais s'abstenir à tout prix de catégoriser les types d'idées ou de théories « protégées ».

B.13. Filipino Heritage of Montreal

August 31, 2021

To the committee,

The Filipino Heritage Society of Montreal stands with the Quebec Community Groups Network (QCGN) and our fellow English-speaking minority groups with concerns on the impacts of *Bill 96, An Act respecting French, the official and common language of Québec*.

We understand the importance and the need to protect the French language. However, with this new bill, it does not only reinforce French as the primary language in the province, but it also hinders on all other groups to exercise their right to speak any other language in public spaces of work and education. For the Filipino Heritage Society of Montreal, that is extremely troubling as we represent a community with Tagalog, our mother tongue, and English as our primary languages for communication. If Bill 96 were to be adopted, our community, its members and their businesses will be at constant risk of receiving fines and being under the watchful eye for possible violations.

As members of the English-speaking minority, we understand that Bill 96 will also affect our ability to receive services in English. It is already quite difficult to receive aid or translations of documents provided solely in French. Bill 96 will only increase the difficulty of our community members to receive the services they contribute to pay for through their taxes.

The Filipino Heritage Society of Montreal stands in solidarity with QCGN and the English-speaking minority in addressing our concerns on the adoption of Bill 96 and the effects it will have on our communities.

Sincerely and respectfully,
The Filipino Heritage Society of Montreal

B.14. Canadian Council of Muslim Women

CCMW on Bill 96: An Act Respecting French the official and common language of Québec

On behalf of the Canadian Council of Muslim Women, we are writing to share concerns with Bill 96.

Our key concerns surround the impacts to women from diverse cultural backgrounds whose mother tongue is not French. The areas of concerns include access to public services, access to gainful employment, access to justice, and protecting our human rights.

Access to public services and increased discrimination:

Bill 96 appears to reduce public services in English and limits eligibility for them. Bill 96 would give majority French-speaking municipalities the power to refuse to communicate with individuals in English. Imagine not being able to receive a tax bill in English if that is what you require.

It is well researched that women and those from racialized communities already face systemic barriers when applying for jobs, board positions, and more. In this way, we believe Bill 96 has the power to impair newcomer women who do not speak French from highly educated backgrounds to settle for less in Quebec due to discrimination indirectly caused by this legislation.

By our estimate, this bill creates second class citizens who would receive unfair treatment on account of what language they speak.

Access to justice:

The bill states that non-French speaking Quebecers would be obliged to attach certified French translations to legal proceedings at the litigant's expense. This makes accessing Quebec court rooms more complicated and costly for English-speakers.

We strongly believe this will disproportionately impact women and those from underrepresented communities. It is well documented that women often face distinctive social and institutional barriers to accessing justice and finding suitable solutions to their legal problems due to gender discrimination, social stigmas, lack of knowledge of their rights, as well as economic and educational disadvantages.

Equal access to the judicial system is the cornerstone of a healthy democratic society. This bill seems to stand in direct opposition to this value.

Not safeguarding individual rights:

It is troubling that this legislation recognizes the sovereignty of the French language over the Canadian Charter of Rights and Freedoms and over Quebec's own Québec Charter of Human Rights and Freedoms. This effectively makes Quebec a Charter-free zone.

It appears this is another attempt by the Government of Quebec to disregard individual rights by using the Notwithstanding clause to strengthen Francophone rights at the expense of everyone else. Bill 21 (banning religious symbols) was the first time in Quebec's history that the Notwithstanding clause was used to suspend all provisions in both the Canadian and Quebec Charters. Bill 96 is now the second.

We ask, why does preserving the French language require suspending the human rights of all?

In summation, when diversity is seen as a strength, we all win. Everyone, regardless of background, is able to find their place, share the load, and contribute willingly to Canada. However, this bill punishes English-speakers and creates a different class of citizens in Quebec.

We understand the importance of safeguarding French, however, penalizing groups for not speaking the language will not promote the use of French or encourage individuals to embrace the language. We believe this bill has the power to drive a wedge between Quebecers and create discord in society.

Lastly, while most leaders around the world are working towards strengthening women's access to justice, it is quite concerning that we are seeing the opposite from Quebec's provincial government. Barriers to justice placed by the ruling powers is something you would not expect from a provincial government in Canada.

Please reconsider Bill 96.

B.15. Seniors Action Quebec



**SENIORS
ACTION
QUEBEC**



**LES
AÎNÉS
ACTION
QUÉBEC**

Seniors Concerns and Issues with Proposed Bill 96

September 15 2021

The level of bilingualism amongst seniors is lower than in other sectors of the English-speaking population. They were not educated under Bill 101, and even those who were fluently bilingual at one time may have lost their ability to communicate in French as easily as they age. It should also be pointed out that it is in many ways because of the efforts of our older generations that so many younger English-speaking Quebecers are bilingual. They are the ones who put their children into immersion programs or French schools and encouraged the younger generations to embrace French as a Quebecer.

Bill 96 will ensure that almost all communication with English-speakers will be in French, unless they meet very specific requirements, this is going to impact the most vulnerable of the English community, including seniors.

It is unclear who will qualify for services in English and how they will be identified within the system. There has been mention of the infamous “certificate” multiple time for an English-speaker to access services and information in English. If this is in reference to the education certificate allowing one to be educated in English - most seniors will not have this certificate as they were educated before it existed. This is also a concern for anyone who has immigrated to Quebec.

Bill 96 is set to erode the use to English in institutions in Quebec which will heavily impact seniors living in provincially run housing, CHSLDs and hospitals, where they are already, in many cases, left feeling isolated as they do not have other English-speakers around them, and the care takers do not speak English. The isolation of older adults has been proven time and time again to be a serious health issue that public health has identified as a priority. Bill 96 is set to make things worse and increase isolation.

The provisions for anonymous denunciations by private citizens that can trigger warrantless entry onto private premises, document seizures and serious personal consequences for non-compliance (so far, only for businesses with over 25 employees, but that could change) – this kind of draconian interference will send chills down the spines of many seniors who fled here to escape authoritarian regimes elsewhere in the world.

The implication that certain correspondences and/or communications will no longer be available in English under Bill-96, will have an immediate impact on English-speaking seniors, many of whom rely on paper correspondence for issues relating to personal health information, public health information, taxes and other key matters. This change in government communications could lead to someone misunderstanding or simply not reading important documents, with serious consequences.

Bill-96 will have an impact on the drafting and production of any legal documents in English. All legal documents (wills, medical directives, power of attorneys, notarized documentation etc.) will have to be written in French and then translated into English or written in English and then translated into French, at the expense of English-speaking seniors and/or their families. This is an unfair expense being placed on English-speaking seniors, many of whom are on a very low and fixed income.

In summary, Bill 96 will only serve to create more barriers for English-speaking seniors by reducing public services in English and limiting eligibility for them. Additionally, Bill 96 will create more complications to accessing health and social services for Quebecers from all walks of life, but especially to English-speaking seniors. Seniors are already facing tremendous challenges relating to an increased need of health and social services in English as they age and battling isolation. This has the potential to further impede English-speaking seniors from living and thriving in Quebec.

B.16. YES Employment + Entrepreneurship

Advisory Council

Lionel Blanshay
 Rob Braide
 Bill Brownstein
 Scott Conrod
 Charles B. Crawford
 Peter R. Johnson
 Guy Laframboise
 Timothy Leyne
 Peter McAuslan
 Andy Nulman
 Philip O'Brien
 Herschel Segal
 Robert Walsh

Board of Directors

Past President, YES
 John Aylen
 John Aylen Communications

President, YES
 Doris Juergens
 NATIONAL Public Relations

Vice-President, YES
 Elisabeth Laett
 Xaphan Group

Treasurer, YES
 Gavin Correa, CPA, CA, CFP
 LCA CPA LLP

Secretary, YES
 Larry Markowitz
 NATIONAL Public Relations

Josef Azam
 DesignShopp.com

Samantha Bateman
 Integria Consulting

Nogol Madani
 Glee Factor

Pino Di Ioia
 BeaverTails Pastry/Moozoo Juices
 Gelateria

Cindy Fagen
 SAP Labs Canada Inc.

Hilary Radley
 Hilary Radley Designs Inc.

Geoff Wagner

Cherine Zananiri
 Talent and Career Strategist

Aki (P) Tchitacov
 Executive Director

Charitable Tax Number:
 888729050RR0001

Bill 96, An Act respecting French, the official and common language of Québec

YES Employment + Entrepreneurship recognizes the need to protect the French language in Quebec, but we believe there will be unintended consequences on many SMEs owned by non-francophone Quebecers:

- Proposed regulations come with additional costs and layers of administrative burden, be it for signage or complying with increased regulations, at a time when SMEs are trying to rebound
- Many small business owners are already experiencing strains due to the existing labour shortage – the French language requirements of employees in Bill 96 will only exacerbate this
- Requiring business owners to interact with the government and its various arms only in French (permitting, authorization, subsidies, financial assistance) could hinder the ability of business owners with less-than-fluent French abilities to grow their businesses

We appreciate the increased commitment to French-language training, which many non-francophones need in order to be successful in Quebec. YES' French classes have always been popular, as our clients recognize the need to be able to communicate in French in order to be successful in Quebec. However, we feel Bill 96 may also result in unintended consequences for non-francophone jobseekers:

- Many of our clients already "self-select" themselves out of French-language job opportunities – up to a third of our clients have strong French skills but lack the confidence in their ability to apply for French-only jobs. Programs like YES' *French for the Workforce* aim to change this, but the new regulations could set progress back
 - o The increased availability of French immersion opportunities in the workplace (ex. Internships) would give non-francophones the opportunity to improve their French and secure jobs with French employers
- French-only communication with employees could lead to misunderstanding around important employee-related contracts and reviews

YES Employment + Entrepreneurship is a non-profit organization dedicated to enriching the community by providing English-language support services to help Quebecers find employment and start and grow businesses. We look forward to continuing to work with the government of Quebec to build and increase access to inclusive, sustainable economic opportunities in Quebec.

Sincerely,



Aki Tchitacov
 Executive Director, YES Employment + Entrepreneurship

B.17. World Sikh Organization

RE: Concerns about Bill 96: An Act Respecting French the official and common language of Québec.

On behalf of The World Sikh Organization of Canada (WSO), I am writing to share our serious concerns with Bill 96, specifically with respect to the apparent reordering of human rights, the erosion of individual rights, and the consequential impacts on minority communities in Quebec.

The WSO, founded in 1984, is a non-profit organization with a mandate to promote and protect the interests of Canadian Sikhs, as well as to promote and advocate for the protection of human rights for all individuals. We consist of a 31-member national board with members from across Canada, including in Quebec. Each region, including Quebec also has a regional board that advises on local issues.

Firstly, Bill 96 is of concern to our community as it attempts to establish the supremacy of the French language over the rights enshrined in the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* and also Quebec's own *Québec Charter of Human Rights and Freedoms*.

The Quebec Government's repeated and unprecedented use of the Notwithstanding Clause is also gravely concerning. Once again, with respect to Bill 96, the Quebec Government has invoked the notwithstanding clause to prioritize French language and interfere in the rights of individuals living in Quebec.

Bill 96 follows in the footsteps of Quebec's controversial Bill 21. Bill 21 was the first time in Quebec's history that the Notwithstanding Clause had been used to suspend provisions in both the Canadian and Quebec Charters. Bill 96 is now the second.

This is a troubling pattern. The use of the Notwithstanding Clause in both these instances has been to limit and constrain the rights of minorities in Quebec. This is alarming and sets a dangerous precedent.

Thirdly, Bill 96 challenges the principle that access to justice is a fundamental value of the Canadian justice system. If passed, non-French speaking Quebecers would be required to attach certified French translations to legal proceedings. This would increase costs, add to delays, and make Quebec's justice system less accessible for non-French speaking Quebecers.

Other potential impacts of Bill 96 include restricting the career and education prospects of Quebecers with limited French proficiency.

In summary, Bill 96 creates significant barriers for minority communities by reducing public services in English and limiting eligibility for them. Additionally, Bill 96 creates complications to accessing justice for Quebecers from all walks of life. This has the potential to further sideline underrepresented communities from living and thriving in Quebec.

As a religious minority, we understand that preserving language is an important part of protecting identity, however we also know, as history has shown, that severe and sweeping governmental policy such as Bill 96 often further disenfranchise minority communities, create second-class citizens, and contribute to greater discord among society. We urge the government to consider a more balanced approach to preserving language while preserving the rights of all.

B.18. Community Economic Development and Employability Corporation

CEDEC

PUBLIC HEARINGS ON BILL 96

An Act Respecting French, The Official and Common Language Of Québec

Presentation to the Quebec Community Groups Network (QCGN)

September 15, 2021

PURPOSE OF TODAY'S PRESENTATION

Convey

- **Our support** for improving the protection and promotion of French as the Official Language of Quebec, while protecting and promoting the rights of the English-speaking Community in Quebec
- **Our concerns** over many aspects of Bill 96, including its overtones for the Canadian federation, its potential impacts on the English-speaking Community of Quebec, and its implications for business

Emphasize

- The importance of not overburdening the business community with additional regulatory measure, especially in the context of the post-pandemic recovery

Recommend

- Specific measures to assess the impacts of Quebec's proposals to reform the Charter of the French Language and other provincial legislations

WHO WE ARE AND WHAT WE DO

CEDEC's purpose is to help drive economic growth and economic development through collaboration

We create public-private-civil society partnerships that foster economic innovation, combine resources and expertise, and drive economic development in the intangible economy

We help communities achieve lasting economic success by identifying and leveraging their strongest opportunities for economic growth

We provide coordinated, integrated leadership and contribute actively at all stages of economic development, from ideas to action to results

We help create jobs, upskill and place workers, increase wages and revenues, build and grow businesses and social enterprises and increase investment in our communities

COLLABORATION IS AT THE HEART OF LIVING AND WORKING TOGETHER IN QUEBEC

- CEDEC applauds the QCGN for organizing these hearings so that individuals and organizations from across Quebec and from the English-speaking Community can
 - Raise legitimate concerns
 - Work together to improve Bill 96 so that French thrives as Quebec's official language, while continuing to protect and promote the rights of the English-speaking community in Quebec
- In addition, these hearings enable the QCGN to position itself as a key collaborative contributor to the review and improvement of Bill 96

WE SUPPORT

The protection and promotion of French as Quebec's Official Language, while fully respecting the province's English-speaking minority

Canada's Official Languages as a cornerstone of our national identity

WE ACKNOWLEDGE

- English as a defining characteristic of the identity of a majority of Canadians outside of Quebec and a significant minority inside Quebec
- The value of English for conducting successful business activities in North America and beyond

WE URGE

An incentives-driven, promotional approach to assist businesses, especially small and medium-sized ones, in using more French in their daily business activities in Quebec

**WE ARE DEEPLY
CONCERNED
ABOUT THE
POTENTIAL
EFFECTS OF BILL
96 ON**

- The Canadian federation and its constitution
- Charter rights
- Language rights in Canada, especially the recognition and support of Official Language Minority Communities in Quebec and other jurisdictions in Canada
- Possible human rights overrides

The definition of who is part of the “Quebec Nation”, and by extension, who is part of Quebec

**WE ARE DEEPLY
CONCERNED
ABOUT THE
POTENTIAL
EFFECTS OF BILL 96
ON**

Business operations in Québec, regardless of their size or scale of operations

- More bureaucratic reporting requirements will only add to the administrative burdens already being carried by SMEs in Quebec, detracting from the limited resources of time and energy they can dedicate to the success of their enterprises

**IN TERMS OF BUSINESS,
WE REMIND THE
QUEBEC GOVERNMENT
THAT**

Businesses, especially SMEs, have been significantly impacted and weakened by the negative economic effects of the COVID-19 Pandemic

**IN TERMS OF BUSINESS,
WE REMIND THE
QUEBEC GOVERNMENT
THAT**

65% of SMEs in Quebec require English to conduct their business affairs with clients and suppliers, as well as to secure additional business contracts

56% of SMEs believe that they should not be subject to the administrative francisation formalities required by the Charter of the French Language

SMEs in Quebec believe that (a) the simplification of regulatory measures related to language; (b) access to French language training and skills development, and; (c) government investments in helping Quebecers improve their French are the most helpful measures in supporting the use of French in business

WE RECOMMEND THAT THE GOVERNMENT OF QUEBEC

Conduct, in collaboration with the QCGN, and make public, an impact analysis of its proposals to reform the Charter of the French Language and other provincial legislations public, on the vitality and future development of the ESCQ

Conduct and make public a regulatory impact analysis on Quebec businesses, as provided for in its *Policy on Regulatory and Administrative Relief* (Order-in-Council 1166-2017)

Ensure that all new regulatory requirements be sensitive to the current economic context, and that they avoid placing additional regulatory burdens on businesses until economic stability returns and recovery is assured

WE RECOMMEND THAT THE GOVERNMENT OF CANADA

- Provide ongoing and active support to the ESCQ so the community has the capacity to ensure that
 - o Its current rights as an Official Language Minority in Canada are respected by the Quebec Government's proposals to reform the Charter of the French Language and other provincial legislations
 - o Access to justice in English in Quebec is protected and promoted
 - o Access to public services in English in Quebec is protected and promoted
 - o Access to its institutions is maintained and developed as a key pathway to ensuring its continuing contribution to Quebec society

CONCLUSION

- We thank the QCGN for inviting us to share our views on this exceptionally important initiative of the Government of Quebec, with its evident overtones for the federation
- As noted at the outset, CEDEC enthusiastically supports the protection and promotion of French as the Official Language of Quebec, while respecting the rights of the English-speaking minority of the province
- We have focused on our concerns and have formulated relevant recommendations to address the same
- We would be pleased to respond to any questions you may have

B.19. Lord Reading Law Society

BRIEF OF LORD READING LAW SOCIETY ON BILL 96
PRESENTED TO THE QCGN
ON SEPTEMBER 17, 2021

INTRODUCTION

1. Seldom has proposed legislation impacted access to justice, equality before the law and the most fundamental principles underpinning our legal system to the extent that Bill 96 does. Its provisions will soon be “reviewed” by Parliamentary Commission through public hearings to which, exceptionally and alarmingly, only persons or institutions who have been invited by the Commission to address it have standing to submit observations, criticism or suggestions for amendment.
2. True to its mission statement as an association of lawyers dedicated to the protection and advancement of human rights within Québec’s legal order, the Lord Reading Law Society cannot remain indifferent. This summary brief seeks to address some of the Bill’s provisions that fundamentally challenge the rule of law in the most direct, immediate and egregious way.
3. Bill 96’s proposed provisions extend far beyond language rights and undermine constitutionally protected “fundamental” and “inalienable rights” that belong to Québec’s citizenry as a whole. The Bill creates a hierarchy with respect to fundamental rights, making language paramount while severely restricting or eliminating human rights protections articulated in

both the Québec and Canadian Charters which are essential to the rule of law in a free and democratic society.

4. The English speaking minority of Québec, as well as Quebec's indigenous communities, are and have been, for the past 250 years, part of "*le peuple du Québec*" and "*la nation de Québec*". The English speaking minority of Québec and Quebec's indigenous communities are part of Quebec's fabric and citizenry. Non-francophones have made significant contributions to every facet of Quebec life, culture and economy. The fundamental rights of such communities are inalienable. The government and National Assembly of Québec have an obligation to safeguard these communities' rights within the framework of "*la nation de Québec*".
5. Bill 96 does not confirm that the English speaking minority and indigenous communities of Quebec are part of "*la nation de Québec*". Bill 96 may be interpreted as excluding non-francophones in general from "*la nation*".
6. Currently, every Quebecer has the right to fulfill his/her obligations, under the laws of Quebec, in the language in which they can best express themselves. Bill 96 changes this. Bill 96 amends Section 40.2 of the *Interpretation Act*, to read as follows "Every Act is presumed to allow using only French in the performance of the obligations it prescribes". Therefore, all Quebecers must exclusively use the French language to fulfill their legal obligations under all of the laws of Quebec. The use of any other language will not constitute the fulfillment of those obligations.

7. Bill 96 declares that the right to the French language is the paramount and supreme right over all other rights. The Bill declares this supremacy both for individual rights and collective rights. The Bill uses the notwithstanding clause of the Canadian Charter which forms part of Canada's Constitution, and a derogation clause of the Quebec Charter to override any other rights that may detract from the right to the use of the French language. With rights come obligations, which the Bill enumerates in detail, extending through all facets of Quebec society. Justice Blanchard of the Québec Superior Court in his 2021 judgment on Bill 21 says, "*En effet, en ce qui concerne la Charte québécoise, on note que la Loi 21 stérilise sans restriction l'application de ses articles 1 à 38, et qu'il en va de même avec les articles 2 et 7 à 15 de la Charte canadienne.*" (Hak et al v. PGQ et al 2021 QCCS1466, para. 755). We believe that the same can be said of Bill 96.
8. The triumvirate of the new Minister of the French language, the new Commissioner of the French language and the empowered *Office québécois de la langue française* ("Office") will oversee a system to ensure the mandatory and exemplary use of French in all parts of the civil administration, public agencies, para-public agencies, healthcare facilities, school bodies and municipalities. These 3 entities will have considerable regulation and policymaking authority which will supplement Bill 96. No one

currently knows what these regulations and policies will say. Matters concerning the French language have been delegated to a bureaucracy.

9. Dispensing access to justice and health services at the very minimum requires the ability to communicate and understand the challenges at hand and to devise appropriate remedies. It requires clear communication and comprehension between the citizens and the system. State-sanctioned restriction of communication rights would be inefficient and ineffective and, more importantly, could lead to tragic or fatal results.
10. The Bill provides a state-sanctioned legal and protected basis for discrimination against those whose common language is other than French with non-compliance potentially leading to both civil and penal consequences.
11. By amendments to the *Act respecting the Legal Publicity of Enterprises*, the Office may, in the sectors or industries it selects, require employers with more than five (5) employees to declare as part of their annual declaration “the proportion of employees not capable of communicating in French”
12. The Bill places limits on the rights of everyone to post-secondary education by capping the number of students (including francophone students) that may attend English language CEGEP, thereby restricting the freedom of adult and near-adult students to further their education in a

non-Francophone setting and improve their economic prospects in the global economy.

13. The Bill does not protect English language health institutions and hospitals. Instead, in conjunction with other measures taken by the government, advisory bodies, regional healthcare and management services (CIUSSS and CISSS) and patient care services are now subject to re-evaluation in respect of the use of languages other than French. This compromises the right to life and healthcare.

BILL 96 AND ITS EFFECTS UPON THE ADMINISTRATION OF JUSTICE

14. Bill 96 provides that a person appointed to be a judge shall not be required to have knowledge or a specific level of knowledge of a language other than French unless both the Minister of Justice and the New Minister of the French Language consider that the exercise of that office requires such knowledge and “that all reasonable means have been taken to avoid imposing such a requirement”. This applies to members of all administrative tribunals including, but not restricted to, the *Tribunal des droits de la personne*, the *Tribunal administratif du Travail*, the *Tribunal administratif du logement* as well as the Small Claims Court, where no one is represented by a lawyer. It also applies to bodies like the CNESST where workers’ hard-won rights are supposed to be protected by state agencies. If workers

cannot effectively express themselves in French, they will not be able to obtain justice if the judges cannot understand them. The Bill requires that justice and legislation be dispensed in French. Increasingly, individuals choose to represent themselves in the diverse tribunals of Quebec. Anglophones will be at a clear disadvantage both in addressing a tribunal and understanding what the presiding judge is saying.

15. The new Section 13 of the *Charter of the French Language*, as amended by Bill 96, makes the restrictions on the judiciary set out in paragraph 14 hereinabove applicable to persons appointed by the government or by a minister to “exercise” any adjudicative function within any agency of the civil administration. Bilingualism is discretionary and only upon the agreement of both Ministers that both aforesaid conditions have been met.
16. Henceforth, any pleading that emanates from or is prepared on behalf of a legal person that is drawn up in English must, on pain of it not being able to be filed, have attached to it “a certified French translation”. In the event of discrepancy, it is unclear which version would prevail. Moreover, who is approved for translation and certification is unknown.
17. Furthermore, the legal person is required to bear the costs of the certified translation to French, which presents a serious cost and access to justice concern in a society where the costs of litigation are already prohibitive to small and medium-sized businesses.

18. Statutory offences are prosecuted in the *Cour du Québec* under the Québec penal code. The consequences of a judge being unable to speak or understand English can be horrendous and can result in errors in the court's appreciation of the evidence and in its judgement.
19. By way of background, it took the government and National Assembly of Québec more than 20 years to correct the 5000 errors in the English version of the Québec Civil Code, originally adopted in 1994. Bill 96 attempts to set aside an already minimalist approach to English in the Québec legal arena.
20. The practical impact of a unilingual Québec judiciary would be that judges, and ultimately Québec citizens, would have less of an opportunity to derive the full benefit of non-French language case law from elsewhere in Canada that could materially affect outcomes in many areas of law, including those that are rapidly evolving. Perhaps more significantly, due to the French requirements of the Bill, in a world dominated by cross-border trade, non-Québec businesses would likely force Québec resident businesses to be bound by laws other than Québec law in commercial contracts (such as Ontario law, New York law and Delaware law), thereby undermining the use and development of Québec civil law and the use of Québec courts. Such an outcome would have the unintended effect of weakening the influence of the French language and Québec courts and diminishing the importance of Québec legal professionals.

21. The Supreme Court of Canada has recognized that the rule of law requires equality of all before the law and that the “rule of law” is a central organizing principal of the Canadian Constitution. Bill 96 institutionalizes inequalities in the application of the law based on language.
22. The language of contractual documents, as long as the parties understand the language in which the document is written, should be immaterial. A contract written in German in Québec, signed in Québec, and performed in Québec, is currently just as valid before the law as a contract written in French. The requirement that all contracts be written in French, with limited exceptions, is a restriction on the will of the parties to consent to a contract in accordance with ordinary legal principles. As suggested above, adoption of the Bill would dissuade companies located outside of Québec from entering into complex contractual documents in Québec due to cost and access to justice considerations, which would undermine the development of Québec civil law and likely deprive Québec citizens of goods and services available elsewhere.
23. The obligation that all enterprises provide their services in French in the performance of their legal obligations, failing which there will be sanctions, will have an adverse effect on the legal provision of services and the common courtesy between service providers and service users. Essentially, corporations and enterprises in Quebec will be unable to

conduct their business in English, whether that be via written or oral communications.

EXTRA-ORDINARY POWERS OF INTRUSION AND INVESTIGATION

24. Québec is a pioneer in Canadian human rights law. For instance, it was the first jurisdiction in Canada to enshrine “privacy” and its protection as a “fundamental right”, not only specifying it as a right in the Civil Code and the *Québec Charter* but also by creating its own privacy regime, including a Commission and its formal apparatus to implement, oversee and protect such rights.
25. In democratic societies, such a right to privacy is and was always twinned with the most fundamental of restrictions on the state’s security apparatus that is integral to the “rule of law”, i.e. the prohibition against warrantless search or seizure save in the most exceptional circumstances, even in the event of serious suspected criminal behavior. The “rule of law” requires, generally, that even the police require judicial authorization by way of a warrant to enter business establishments and search and seize only that which such warrant, issued by a judge, after review of at least minimally convincing evidence, allows.
26. Bill 96 would give the inspection arm of the *Office québécois de la langue française* powers that public security officers do not possess, namely the

right to enter and seize without warrant and without judicial review before or after.

27. The Office would be empowered, on pain of civil and/or penal sanction, to examine the contents of computers, tablets, telephones and any other storage medium, and to seize same or require copies of whatever information is contained therein which, in the inspector's estimation, may be related to enforcement of the stringent new obligations imposing the "exemplary" and/or "exclusive" use of French, even in lawyers' offices, where professional secrecy is supposed to govern. Such inspections can cause inspectors to access confidential information that has nothing to do with language, and which can cause economic damage. Furthermore, the inspector may be able to report this non-language related information to other agencies of the government, including Revenu Québec.
28. The Bill allows for anonymous complaints about either the use of French or someone's "competency in French". This system of anonymous complaints allows for persons who may have personal grudges of one form or another to "inform" on their co-workers, neighbours, competitors, etc. without any way of verifying the truth of what may be baseless allegations that can lead to disastrous consequences. The Bill protects and encourages every Quebecer to anonymously disclose alleged violations of the use of the

French language. In so doing, it greatly supplements the reach of the inspectors of the *Office*.

29. Anonymous complaints can trigger extra-judicial searches and seizures, lead to investigations by disciplinary or licensing bodies that govern a host of professions, and may force employers to react and take “action” against employees of good standing because of “perceived” insufficient use or proficiency in French.
30. Bill 96 introduces a form of secret denunciations on neighbours or colleagues that has no place in a free and democratic society. Combined with the intrusive extra-judicial powers of search and seizure noted above, the attempt to render inoperative inalienable human rights that predate the Québec and Canadian Charters should alarm anyone in Québec that treasures human rights and “democratic values”. Appreciated in its entirety, Bill 96 would introduce an extra-judicial and coercive system, incompatible with a free and democratic society.

CONCLUSION

31. By virtue of the legislative amendments discussed above, notably the rendering of Québec and Canadian Charter rights inoperative, discrimination and harassment based on insufficient command of language other than French would be institutionalized.

32. However laudable the objective of the protection of the French language may be, the forfeiture of basic and fundamental rights can and will affect all Québécois, irrespective of their language of origin.
33. Bill 96 and its provisions, under the guise of “language legislation” needed to protect the French language, erases or at least very substantially limits the liberties and freedoms of its residents, liberties and freedoms which Québec citizens of all types have fought for since the Quiet Revolution.
34. Bill 96 makes natural justice and the rule of law subservient to the discretion of state agencies and their personnel and is a legislative attempt to silence the courts. An independent judiciary is the means through which all persons have their rights protected and enforced. Without judicial review and judicial remedies, all rights are meaningless.
35. As a result, it is incumbent upon those charged with protecting the very fabric of democracy to loudly protest Bill 96 in order to avoid irreversible harm to human rights, access to justice and social cohesion in Québec.

LORD READING LAW SOCIETY

36. For more than seventy-three years, the Lord Reading Law Society has been a voluntary association dedicated to the furtherance of human rights and fundamental freedoms of all Québécois of all origins. The Lord

Reading Law Society was created at a time where, in our country and our province, many minorities did not enjoy the full equality which would have allowed them to flourish in accordance with their potential. With its history as being the collective voice of Jewish jurists in Quebec, the Society proudly counts jurists of diverse backgrounds among its members.



Me Doree Levine
President (2021-2022)
Lord Reading Law Society



Me Frank Schlesinger
Chair, Human Rights Committee
Lord Reading Law Society

With the participation of:

Me Robert Steinman, Co-Chair, Human Rights Committee
Me Theodore Goloff
Me Michael N. Bergman
Me Neil Hazan
Me Eric Maldoff, C.M. Ad.E.
Me Andrew Kliger

****N.B. The present Brief was prepared without the participation whatsoever of any member of the judiciary or of any quasi-judicial tribunal****

MÉMOIRE DE L'ASSOCIATION DE DROIT LORD READING CONCERNANT
LE PROJET DE LOI 96 PRÉSENTÉ AU QCGN LE 17 SEPTEMBRE 2021

INTRODUCTION

1. Rarement a-t-on vu un projet de loi qui aura eu autant d'impact sur l'accès à la justice, l'égalité devant la loi et les principes les plus fondamentaux qui sous-tendent notre système juridique que le projet de loi 96. Ses dispositions seront bientôt « examinées » par la Commission parlementaire dans le cadre d'audiences publiques où, exceptionnellement et de façon alarmante, seules les individus ou les institutions ayant été invités par la Commission à s'y adresser auront l'intérêt à agir nécessaire pour y soumettre des observations, des critiques ou des suggestions d'amendement.
2. Fidèle à son énoncé de mission en tant qu'association d'avocats vouée à la protection et à l'avancement des droits de la personne dans l'ordre juridique québécois, l'Association de droit Lord Reading ne peut rester indifférente. Ce résumé vise à aborder certaines des dispositions du projet de loi qui remettent fondamentalement en question la primauté du droit, et ce, de la manière la plus directe, immédiate et flagrante qui soit.
3. Les dispositions proposées par le projet de loi 96 vont bien au-delà des droits linguistiques et minent les droits « fondamentaux » et

« inaliénables » protégés par la Constitution qui appartiennent à l'ensemble des citoyens du Québec. Le projet de loi crée une hiérarchie en ce qui concerne les droits fondamentaux, faisant de la langue un élément primordial, tout en éliminant ou en restreignant sévèrement les protections des droits de la personne énoncées dans les chartes québécoise et canadienne, lesquelles sont essentielles à la primauté du droit dans une société libre et démocratique.

4. La minorité anglophone du Québec ainsi que les communautés autochtones du Québec font partie depuis au moins 250 ans du « peuple du Québec » et de la « nation du Québec ». La minorité anglophone du Québec et les communautés autochtones du Québec font partie du tissu social et de la collectivité des citoyens du Québec. Les non-francophones ont contribué de façon importante à tous les aspects de la vie, de la culture et de l'économie du Québec. Les droits fondamentaux de ces communautés sont donc inaliénables. Le gouvernement et l'Assemblée nationale du Québec ont l'obligation de protéger les droits de ces communautés au sein du cadre de la « nation du Québec ».
5. Le projet de loi 96 ne confirme pas que la minorité anglophone et les communautés autochtones du Québec font partie de la « nation du Québec » en tant que tel. Le projet de loi semble plutôt exclure les non-francophones de « la nation ».

6. Présentement, chaque Québécois a le droit de remplir ses obligations en vertu des lois du Québec dans la langue avec laquelle il ou elle peut le mieux s'exprimer. Le projet de loi 96 modifie ce droit. En effet, le projet de loi amende la *Loi d'interprétation* en y insérant l'article 40.2 qui se lit comme suit : « Toute loi est présumée permettre d'utiliser seulement le français dans l'exécution des obligations qu'elle prévoit ». Par conséquent, tous les Québécois doivent utiliser exclusivement la langue française pour remplir leurs obligations juridiques prescrites en vertu de toutes les lois en vigueur du Québec. L'utilisation de toute autre langue ne constitue pas un respect de ces obligations.
7. Le projet de loi 96 déclare que le droit à la langue française est un droit prépondérant et suprême à tout autre droit. Le projet de loi déclare cette suprématie tant pour les droits individuels que pour les droits collectifs. Le projet de loi fait utilisation de la clause nonobstant de la Charte canadienne, qui forme une partie de la Constitution canadienne et une clause de dérogation de la Charte québécoise, afin d'écarter tout autre droit qui pourrait porter atteinte au droit à la langue française. Avec des droits viennent des obligations, lesquelles sont énumérées en détail dans le projet de loi et s'étendent à tous les aspects de la société québécoise. Le juge Blanchard de la Cour supérieure du Québec, dans son jugement de 2021 sur le projet de loi 21, déclare : « En effet, en ce qui concerne la Charte québécoise, on note que la Loi 21 stérilise sans restriction

l'application de ses articles 1 à 38, et qu'il en va de même avec les articles 2 et 7 à 15 de la Charte canadienne » (Hak et al c. PGQ et al 2021 QCCS1466, para. 755). Nous croyons que ses propos s'appliquent tout autant au projet de loi 96.

8. Le triumvirat composé du nouveau ministre de la Langue française, du nouveau commissaire à la langue française et de l'Office québécois de la langue française (« l'Office ») supervisera un système visant à assurer l'usage obligatoire et exemplaire du français dans tous les secteurs de l'administration civile, les organismes publics, les organismes parapublics, les établissements de santé, les organismes scolaires et les municipalités. Ces trois entités disposeront d'un pouvoir réglementaire et décisionnel considérable qui viendra compléter le projet de loi 96. Personne ne sait actuellement ce qu'impliqueront ces règlements et ces politiques. Les questions relatives à la langue française ont été déléguées à une bureaucratie.
9. L'accès à la justice et aux services de santé exige au minimum la capacité de communiquer et de comprendre les problèmes posés et de trouver les solutions appropriées. Cela nécessite une communication claire avec les citoyens, ainsi qu'une bonne compréhension du système. Une restriction des droits de communication sanctionnée par l'État serait inefficace et

inopérante et, plus important encore, pourrait conduire à des résultats tragiques ou fatals.

10. Le projet de loi fournit une base juridique et protégée sanctionnée par l'État permettant la discrimination à l'encontre des personnes dont la langue commune est autre que le français, le non-respect de ses dispositions pouvant entraîner des conséquences civiles et pénales.
11. Par l'entremise d'amendements apportés à la *Loi sur la publicité légale des entreprises*, l'Office peut, dans les secteurs ou les industries qu'il choisit, obliger les employeurs avec plus de cinq (5) employés à déclarer dans le cadre de leur déclaration annuelle « la proportion d'employés qui ne sont pas en mesure de communiquer en français ».
12. Le projet de loi limite le droit de tous à l'éducation post-secondaire en plafonnant le nombre d'étudiants (y compris les étudiants francophones) pouvant fréquenter les cégeps de langue anglaise, restreignant ainsi la liberté des étudiants adultes et quasi-adultes de poursuivre leurs études dans un milieu non francophone et d'améliorer leurs perspectives économiques au sein de l'économie mondiale.
13. Le projet de loi ne protège pas les établissements de soins de santé et les hôpitaux de langue anglaise. Au contraire, en conjonction avec d'autres mesures prises par le gouvernement, les organismes consultatifs, les

services régionaux de soins de santé et de gestion (CIUSSS et CISSS) et les services de soins aux patients sont désormais soumis à une réévaluation en ce qui concerne l'utilisation de langues autres que le français. Ceci compromet le droit à la vie et aux soins de santé.

Le projet de loi 96 et ses effets sur l'administration de la justice

14. Le projet de loi 96 prévoit qu'une personne nommée à un poste de juge ne peut être tenue d'avoir une connaissance ou un niveau de connaissance spécifique d'une langue autre que le français, sauf si le ministre de la Justice et le nouveau ministre de la Langue française ne considèrent que l'exercice de cette fonction exige une telle connaissance et que « tous les moyens raisonnables ont été pris pour éviter d'imposer une telle exigence ». Cela s'applique aux membres de tous les tribunaux administratifs, y compris, mais sans s'y limiter, le Tribunal des droits de la personne, le Tribunal administratif du travail, le Tribunal administratif du logement ainsi que la Cour des petites créances où personne n'est représenté par un avocat. Cela s'applique également à des organismes administratifs comme la CNESST où les droits durement acquis des travailleurs sont censés être protégés par ces organismes de l'État. Si les travailleurs ne peuvent pas s'exprimer efficacement en français, ils ne pourront pas obtenir justice si les juges ne peuvent pas les comprendre. Le projet de loi exige que la justice et la législation soient administrées en français. De

plus en plus, les individus choisissent de se représenter eux-mêmes dans les divers tribunaux du Québec. Les anglophones seront nettement désavantagés, autant en s'adressant à un tribunal qu'en tentant de comprendre ce que dit le juge qui préside leur audience.

15. Le nouvel article 13 de la Charte de la langue française, tel que modifié par le projet de loi 96, rend les restrictions à la magistrature énoncées au paragraphe 14 ci-dessus applicables aux personnes nommées par le gouvernement ou par un ministre pour « exercer » une fonction juridictionnelle au sein d'un organisme de l'administration civile. Le bilinguisme est discrétionnaire et ne s'applique que si les deux ministres conviennent que les deux conditions susmentionnées sont remplies.
16. Désormais, tout acte de procédure émanant d'une personne morale ou fait pour son compte qui est rédigé en anglais doit, sous peine de ne pas pouvoir être produit, être accompagné d'une « traduction française certifiée conforme ». En cas de divergence, il n'est pas précisé quelle version prévaudrait. De plus, on ne sait pas qui serait considéré compétent pour faire la traduction et la certification.
17. En outre, la personne morale est tenue de supporter le coût de la traduction certifiée en français, ce qui pose un sérieux problème de frais et d'accès à la justice et ce, au sein d'une société dans laquelle le coût des litiges est déjà prohibitif pour les petites et moyennes entreprises.

18. Les infractions statutaires sont poursuivies devant la Cour du Québec en vertu du Code pénal du Québec. Les conséquences de l'incapacité d'un juge à parler ou à comprendre l'anglais peuvent être terribles et entraîner des erreurs dans l'appréciation de la preuve par le tribunal et dans son jugement.
19. À titre informatif, il a fallu plus de 20 ans au gouvernement et à l'Assemblée nationale du Québec pour corriger les 5000 erreurs contenues dans la version anglaise du *Code civil du Québec*, adopté initialement en 1994. Le projet de loi 96 tente ainsi de mettre de côté une approche déjà minimaliste à l'inclusion de l'anglais dans l'arène juridique québécoise.
20. L'impact pratique d'une magistrature québécoise unilingue serait que les juges, et par extension les citoyens du Québec, auraient moins l'occasion de profiter pleinement de la jurisprudence non-francophone provenant des tribunaux canadiens ce qui pourrait avoir une incidence importante sur leurs réclamations dans de nombreux domaines de droit, y compris ceux qui évoluent rapidement. Plus important encore, en raison du projet de loi, dans un monde dominé par le commerce transfrontalier, les entreprises non québécoises seraient probablement portées à contraindre les entreprises résidentes du Québec à être liées par des lois autres que le droit québécois dans le cadre de contrats commerciaux (tel que le droit

ontarien, le droit new-yorkais et le droit du Delaware), minant par le fait même l'utilisation et le développement du droit civil québécois et le recours aux tribunaux québécois. Un tel résultat aurait pour effet involontaire d'affaiblir le rayonnement de la langue française et des tribunaux québécois et de diminuer l'importance des professionnels de droit québécois.

21. La Cour suprême du Canada a reconnu que la primauté du droit exige l'égalité de tous devant la loi et que la « primauté du droit » est un principe organisateur central de la Constitution canadienne. Le projet de loi 96 institutionnalise les inégalités fondées sur la langue dans l'application de la loi.
22. La langue des documents contractuels, pourvu que les parties comprennent la langue dans laquelle le document est rédigé, devrait être sans importance. Un contrat rédigé en allemand au Québec, signé au Québec et exécuté au Québec est actuellement tout aussi valable devant la loi qu'un contrat rédigé en français. L'exigence que tous les contrats soient rédigés en français, sauf exceptions limitées, est une restriction à la volonté des parties de consentir à un contrat conformément aux principes juridiques ordinaires. Tel que suggéré ci-dessus, l'adoption du projet de loi 96 dissuaderait les entreprises situées à l'extérieur du Québec à conclure des documents et cadres contractuels complexes au Québec pour des

raisons de coûts et d'accès à la justice, ce qui nuirait au développement du droit civil québécois et priverait probablement les citoyens québécois de biens et de services disponibles ailleurs.

23. L'obligation pour toutes les entreprises de fournir leurs services en français dans l'exécution de leurs obligations juridiques, sous peine de sanctions, aura un effet négatif sur leur prestation légale de services et la simple courtoisie qui existe entre les fournisseurs et les utilisateurs de services. Essentiellement, les sociétés et les entreprises du Québec seront incapables de mener leurs affaires en anglais, et ce, peu importe qu'ils communiquent à l'oral ou à l'écrit.

Pouvoirs extraordinaires d'intrusion et d'enquête

24. Le Québec est un pionnier en matière des droits de la personne au Canada. À titre d'exemple, la province a été la première juridiction au Canada à considérer la protection de la « vie privée » comme étant un « droit fondamental », non seulement en la désignant comme un droit dans le *Code civil du Québec* et la *Charte québécoise*, mais aussi en créant un régime de protection de la vie privée, ainsi qu'une Commission ayant son propre appareil officiel pour mettre en œuvre, surveiller et protéger ces droits.

25. Dans les sociétés démocratiques, ce droit à la protection de la vie privée est et a toujours été associé à la plus fondamentale des restrictions imposées à l'appareil de sécurité de l'État et constitue une partie intégrale de la « primauté du droit », à savoir l'interdiction de procéder à des perquisitions ou à des saisies sans mandat, sauf dans les circonstances les plus exceptionnelles, même en cas de soupçons de comportement criminel grave. La « primauté droit » exige, de manière générale, que même la police obtienne une autorisation judiciaire par le biais d'un mandat pour pénétrer dans des établissements commerciaux et fouiller et saisir uniquement ce que permet un tel mandat délivré par un juge après examen d'éléments de preuve au moins minimalement convaincants.
26. Le projet de loi 96 donnerait à l'organe d'inspection de l'Office québécois de la langue française des pouvoirs que les agents de sécurité publique ne possèdent pas, à savoir le droit d'entrée et de saisie sans mandat et sans contrôle judiciaire effectué a priori ou a posteriori.
27. L'Office serait habilité, sous peine de sanctions civiles et/ou pénales, à examiner le contenu des ordinateurs, des tablettes, des téléphones et de tout autre support de stockage et à les saisir ou à exiger des copies de toute information qu'ils contiennent et qui, selon l'inspecteur, peut être liée à l'application des nouvelles obligations strictes imposant l'utilisation « exemplaire » et/ou « exclusive » du français, même dans les cabinets

d'avocats, où le secret professionnel est censé régner. Ces inspections peuvent amener les inspecteurs à accéder à des informations confidentielles n'ayant rien à avoir avec la langue, et ainsi causer un préjudice économique. De plus, l'inspecteur serait ainsi en mesure de rapporter ces informations lesquelles n'ont aucun rapport avec la langue à d'autres organismes gouvernementaux, dont Revenu Québec.

28. Le projet de loi autorise des plaintes anonymes concernant soit l'utilisation du français, soit la « compétence en français » d'une personne. Ce système de plaintes anonymes permet à des personnes qui peuvent avoir des rancunes personnelles d'une forme ou d'une autre de « dénoncer » leurs collègues, voisins, concurrents, etc. sans qu'il y ait moyen de vérifier la véracité de ces allégations qui sont potentiellement sans fondement et qui peuvent entraîner des conséquences désastreuses pour les individus concernés. Le projet de loi protège et encourage chaque Québécois à divulguer anonymement les violations présumées de l'usage de la langue française. Ce faisant, il complète grandement le champ d'action des inspecteurs de l'Office.
29. Les plaintes anonymes peuvent déclencher des perquisitions et des saisies extrajudiciaires, peuvent mener à des enquêtes par les organes disciplinaires ou d'accréditation qui régissent une foule de professions et pourraient obliger les employeurs à réagir et à prendre des « mesures »

contre de bons employés en raison d'une utilisation ou d'une maîtrise, « perçue » comme étant insuffisante, du français.

30. Le projet de loi 96 introduit une forme de dénonciations secrètes de voisins ou de collègues qui n'a pas sa place dans une société libre et démocratique. Combinée aux pouvoirs intrusifs extrajudiciaires de perquisition et de saisie mentionnés ci-dessus, la tentative de rendre inopérants certains droits humains inaliénables dont l'existence précède les chartes québécoise et canadienne devrait alarmer toute personne au Québec qui croit en l'importance des droits humains et des « valeurs démocratiques ». Apprécié dans son intégralité, il devient clair que le projet de loi 96 introduirait un système extrajudiciaire et coercitif incompatible avec une société libre et démocratique

CONCLUSION

31. En vertu des modifications législatives discutées ci-dessus, notamment en rendant inopérants les droits prescrits par les chartes québécoise et canadienne, la discrimination et le harcèlement fondés sur une maîtrise insuffisante d'une langue autre que le français seraient institutionnalisés.
32. Aussi louable que soit l'objectif de la protection de la langue française, la déchéance des droits fondamentaux peut et va affecter tous les Québécois, quelle que soit leur langue d'origine.

33. Le projet de loi 96 et ses dispositions, sous le couvert d'une « législation linguistique » nécessaire à la protection de la langue française, effacent ou du moins limitent très substantiellement les libertés de ses citoyens, libertés pour lesquelles les citoyens québécois de tous types se sont battus depuis la Révolution tranquille.
34. Le projet de loi 96 subordonne la justice naturelle et la primauté du droit à la discrétion des organismes d'État et de leur personnel et constitue une tentative législative de réduire les tribunaux au silence. Un pouvoir judiciaire indépendant est le moyen par lequel tous les citoyens voient leurs droits protégés et mis en oeuvre. Sans contrôle judiciaire et sans recours judiciaire, tous les droits sont vides de sens.
35. Par conséquent, il incombe aux personnes chargées de protéger le tissu même de la démocratie de protester bruyamment contre le projet de loi 96 afin d'éviter des dommages irréversibles aux droits de la personne, à l'accès à la justice et à la cohésion sociale du Québec.

L'ASSOCIATION DE DROIT LORD READING

36. Depuis plus de soixante-treize ans, l'Association de droit Lord Reading est une association bénévole consacrée à la promotion des droits de la personne et des libertés fondamentales de tous les Québécois provenant de toutes origines. L'Association de droit Lord Reading a été créée à une

époque où, dans notre pays et dans notre province, de nombreuses minorités ne jouissaient pas de la pleine égalité qui leur aurait permis de s'épanouir à la mesure de leur potentiel. En plus d'avoir historiquement été la voix collective des juristes juifs au Québec, l'Association est fière de compter des juristes d'origines diverses parmi ses membres.



M^e Doree Levine
Présidente (2021-2022)
Association de droit Lord Reading



M^e Frank Schlesinger
Président, Comité des droits humains
Association de droit Lord Reading

Avec la participation de

M^e Robert Steinman, Vice-président, Comité des droits humains
M^e Theodore Goloff
M^e Michael N. Bergman
M^e Neil Hazan
M^e Eric Maldoff, C.M. Ad. E.
M^e Andrew Kliger

****N.B. Le présent mémoire a été préparé sans la participation quelconque d'un membre du système judiciaire ou d'un tribunal quasi-judiciaire**.**

B.20. QCGN Health and Social Services Committee

QCGN

Health & Social Services Committee

Brief presented to the QCGN hearings on Bill 96

September 17, 2021

Introduction

Bill 96 is a sweeping piece of legislation that would establish a new legal order in Quebec which would have an important impact on many aspects of the life of citizens of Quebec. We anticipate a serious adverse effect on the vitality and daily lives of the English-speaking Quebecers. For this reason, it is of deep concern that input from our community and other affected organizations and associations to the hearings of the Parliamentary Commission of the National Assembly on Bill 96 has been severely restricted by its private invitation list. This limits all Quebecers from having a balanced fulsome discussion and appreciation of the impact of this legislation, including intended and unintended adverse consequences.

The committee supports the importance of securing the sustainability and vitality of the French language and Quebec's culture of which our community is part. The committee also acknowledges the importance of doing so in an inclusive manner that enjoys the support of all Quebecers including minorities whose historical, linguistic, religious, cultural and racial backgrounds are different from those of the majority. English-speaking Quebecers have made important contributions over the course of 250 years to the development of a dynamic modern Quebec in such fields as higher education, science, technology, healthcare, business, culture and more. This diversity has enriched and strengthened Quebec. The committee believes that mutual respect and accommodation are necessary, valuable and consistent with Quebec's history, and important to its future. In this context access to health and social services in the English language is of the utmost importance.

Why is access health and social services in English important?

It is well established that communication is essential to the safety, efficacy and quality of health and social services. Health and social services are an end in themselves and not the place or means for imposing social integration. After French, the second major language used by over 1 million Quebecers is English. For these citizens the ability to express their health and social service needs and understand the implications of consent and the treatments and interventions proposed is not only a matter of personal comfort but also of the efficacy and safety of those treatments and interventions.

Recognizing this, Quebec's Institut National de Santé Publique wrote in 2013:

For the 20% of Québec's population whose mother tongue is not French, communication in this language can create difficulties when dealing with the health and social services system. The presence of linguistic barriers in available services can have major negative repercussions on the

*health of patients. To ensure that anglophones and other linguistic minorities have access to services in their mother tongue, Québec health care facilities may use bilingual or translated documents, hire bilingual employees, offer second language courses to health professionals, or use interpretation services.*¹

The question of language availability in health and social services is a particularly critical one. Patients and clients who are seeking services are already overwhelmed with their illness or other issues that compel them to seek help. In the face of these issues and the complexity of our health care systems, the last thing they need is to be confronted with language barriers

Premier Lucien Bouchard famously stated in 1996 at the Centaur theatre:
*When you go to the hospital and you are in pain, you may need a blood test, but you certainly don't need a language test.*²
 He succinctly captured the important concept that language can be an important barrier to health care.³

Professionals working in the field of health accreditation in Canada, and elsewhere, have developed standards that provide guidelines to help organizations achieve excellence ensuring the patient's understanding of information and ability to provide a real informed consent.^{4 5} Language is recognized by the Canadian Medical Protective Association as one of the core components of good communication essential to medical practice.⁶

Challenges posed by Bill 96

The collision between Bill 96 and the Health and Social Service Act

The opening sections of the Health and Social Services Act (hereinafter “HSSA”) explain the benefits the public system is intended bring to all Quebecers such as reduced mortality and the protection of public health. They also set forth important principles guiding its organization such as participation of groups and individuals, and adaptation of services to their characteristics. They then go on to state a series of rights every person has within the system such as the right to choose a professional and to give informed consent. Importantly, from our perspective, the Act also affirms, in s.15, the right of English-speaking Quebecers to receive services in English, as provided by access programs for services in the English language. The

¹ Language Adaptation in Health Care and Health Services: Issues and Strategies
 produced by INSTITUT NATIONAL DE SANTÉ PUBLIQUE DU QUÉBEC, January 2013, p.1
<http://www.inspq.qc.ca/>

² <https://montreal.ctvnews.ca/video?clipId=419600>

³ Language Barriers in Access to Health Care, Sarah Bowen, <https://www.canada.ca/en/health-canada/services/health-care-system/reports-publications/health-care-accessibility/language-barriers.html>, p.1

⁴ Canadian Accreditation Standards Version 2019 Standard 1.8, pp. 10-11; Standard 8.6, p. 32; Standard 8.7, p. 33

⁵ CAN/HSO 11012:2018 Access to Health and Social Services in Official Languages Standard

⁶ https://www.cmpa-acpm.ca/serve/docs/ela/goodpracticesguide/pages/key_concepts/key_concepts-e.html?open=communication&to=patient-centred_communication

recognition of this right gives English-speaking Quebecers carries with it the right to the benefits, the organizing principles and the other rights within the system, in their own language. What the right hand of the HSSA now gives to English-speaking Quebecers, the left hand of Bill 96 would take away by restricting the right to services in English, and by explicitly impeding and discouraging the public system from making its essential contribution to health and well-being in English⁷. The delivery of health and social services depends on people, professionals, staff and administrators, who provide the services. Bill 96 repeatedly suggests and mandates barriers and disincentives to the delivery of service in English and the staffing needed to make it possible⁸.

At the end of the day, when it comes to provision of health and social service in English, the amendments proposed by Bill 96 would subordinate the HSSA to the Charter of the French Language (hereinafter “CFL”), and the Minister of the French Language, not the Minister of Health and Social Services, would have final approval regarding an essential and fundamental element, namely effective communication necessary for the delivery of safe and effective health and social services.

Restriction of the right to service in English

When this right was introduced into the Act in 1986 it was based on the recognition that communication and therefore language is an essential element for the effectiveness and safety of services. Under s.15 of the HSSA, “English-speaking persons” have the right to service in English. This choice of words was deliberate and debated by the National Assembly and ultimately adopted in law. It recognized the importance of communication to safety and outcomes and acknowledges that some people are not capable of or are uncomfortable dealing with health matters in the French language. This principle has been used consistently and is clearly set out in the Guide for the Development of Access Programs published by the Ministry of Health and Social Services (MSSS). The right benefits over 1M Quebecers who are English speaking. Bill 96 proposes to narrow the right to those persons who are eligible for English language instruction as set out in the Education Act⁹. Such a definition would remove the right to access services in English for between 300,000 and 500,000 English-speaking Quebecers. (Note: It is difficult to calculate a more exact number because there is no data base on those who have actually received certificates of eligibility, and those who were eligible but never applied).

Such a definition of eligibility to service in English would be totally inappropriate. Whether a person was eligible for English-language instruction would have no reasonable correlation to their health and social service status or needs. Those denied service by this criterion would be denied access to effective and safe services. Further, such a definition would also be inoperable. A substantial number of those eligible would not have official documents in their possession to prove eligibility. Service providers would not have a way of determining who is

⁷ See sections 13.1 and 13.2 of the CFL as amended by section 6 of Bill 96.

⁸ See sections 22.3, 29.14, 29.15 and 29.16 of the CFL as amended by sections 15 and 19 of Bill 96.

⁹ See subparagraph 22.3(2)a) of the CFL as amended by section 15 of Bill 96.

eligible and who is not. The means to prove eligibility would be odious in a democratic, liberal society and reminiscent of societies in which measures imposing differential, less beneficial treatment were or are accompanied by documentation requirements for the minority.

The effect of the requirement for exemplary use of French in the public service

Our contacts and experience with professionals and administrators in the public system lead us to believe that they understand the importance of assuring clear communication between clients and the services they provide and will go out of their way to assure effective communication is used to promote and assure the safety and effectiveness of their work regardless of language. However, under Bill 96 that behaviour would be discouraged.

As a general rule, Bill 96 would require work in the public service to be done exclusively in French¹⁰. This would apply to the whole healthcare system with a limited number of exceptions. These are not really exceptions but options available to the public service department, agency, body, institution and employee/professional. Even if there is the option to provide service in English, there would be no requirement to do so and there would be requirements to demonstrate it was justified, coupled with limits on using the option. Most professionals, staff and personnel recognize the need for service to be given in English. However, they would be both confused by, and wary of the potential negative consequences for them if they exercise the option, including disciplinary measures and sanctions¹¹. The refusal to provide service in English based on the provisions of Bill 96 would not shield professionals from the ethical consequences of choosing not to provide service in English. Complaints to institutions and professional orders, and legal action based on malpractice for sub-standard outcomes, would still be remedies available to citizens who were denied service in English. By contrast the HSSA, via access programs, defines which services are available, when where and how. It mandates these services providing clarity to user and service provider alike.

A recent example of the uncertainty about use of language affecting health-related decisions was the mailing of the COVID Self-Care Guide undertaken by the government at the beginning of the pandemic in Spring 2020. Initially it was mailed to all Quebec homes in French only. Subsequent public outcry was about the fact the information concerned keeping Quebecers safe, and that failure to provide a copy in English deprived a large minority of Quebecers of important health information. Further, this failure risked compromising the safety of the majority. Weeks went by while uncertain bureaucrats tried to determine how this could be done in the face of many administrative restrictions preventing it. The fact that it was finally mailed to homes registered to receive other documents in English was an acknowledgement that the language of health care was more important than the maze of restrictions preventing the use of English. By contrast, Bill 96 would affirm the basis for mandated restriction on the use of English in health care and social services.

¹⁰ See sections 13.1 and 13.2 of the CFL as amended by section 6 of Bill 96.

¹¹ See sections 29.8 of the CFL as amended by section 19 of Bill 96.

Restrictions, disincentives and prohibitions

For the majority of the health and social service institutions, which are not recognized as bilingual under s.29.1 of the CFL and designated to provide all of their services in English, there would be clear disincentives to providing services in English and or including them in their access programs. Roughly two thirds of English-speaking Quebecers depend on institutions which are not recognized under s.29.1 and designated to provide all their services in English but have included certain services in English in their access programs.

These institutions, as well as the s.29.1 bilingual institutions, need to have staff capable of providing service in English. However, according to the CFL¹², requiring knowledge of English for a position is prohibited unless the nature of the duties requires such a knowledge¹³. To this Bill 96 stipulates that the employer must take all reasonable means to avoid such a requirement. Bill 96 then stipulates that all reasonable means to avoid the requirement would be deemed not to have been taken if any of the following three conditions is not namely that the employer must demonstrate: (1) it has assessed the actual language needs associated with the duties to be performed; (2) made sure that the language knowledge of other staff was insufficient to perform the duties; and (3) the employer restricted as much as possible the number of positions requiring a knowledge of English¹⁴. While the data systems established by the Ministry used to collect data about language preference, the government ceased to do so about 20 years ago. This lack of data may render it almost impossible for an institution to meet these conditions.

Moreover, Bill 96 would require the annual reports of public institutions to include the number of positions requiring a knowledge of English¹⁵. We question the purpose of this requirement. Bill 96 would also require the development of a “directive” identifying all of the situations in which a health and social service institution intends to avail itself of its option to provide service in English¹⁶. The directive would require the approval of the Minister of the French Language who would be free to amend the directive on his or her own initiative. The new Ministry of the French Language must then publish the approved directive. Again, we question the purpose of the publication requirement. Most institutions are receptive to the principle of delivery of services in English to their English-speaking clientele. The combined impact of these conditions, and requirements, coupled with investigation, seizure of data and equipment¹⁷, sanctions and public scrutiny would be powerful disincentives to managers and CEOs, who are themselves government appointees, to build a case for providing services in English. It would become simply far too much administrative, political and personal trouble for the personnel and managers to act on their willingness to provide service in English.

¹² See section 46 of the CFL.

¹³ See section 46 of the CFL as amended by section 35 of Bill 96.

¹⁴ See section 46.1 of the CFL as amended by section 35 of Bill 96.

¹⁵ See section 20.1 of the CFL as amended by section 12 of Bill 96.

¹⁶ See sections 29.14 and 29.15 of the CFL as amended by section 19 of Bill 96.

¹⁷ See section 174 of the CFL as amended by section 111 of Bill 96.

Institutions which are recognized as bilingual under s.29.1 of the CFL, and designated under s.508 of the HSSA, are entitled and mandated to provide their services in English, provided that, in accordance with s.23 of the CFL, they ensure that their services to the public are available in French. Such institutions would not be exempt from several key provisions of Bill 96. The most important are the provisions which concern language requirements related to staffing and personnel¹⁸ which subvert the entire concept of institutions recognized under s.29.1 of the CFL. They would literally be caught between two legal regimes, with the CFL and the Minister of the French Language predominating and having ultimate control over the safety and quality of health and social services for English-speaking Quebecers. About one third of English-speaking Quebecers depend on services in English from these institutions.

Added to these disincentives would be the environment of confidential “denunciations” embraced by Bill 96¹⁹. Individual service providers and managers could be anonymously denounced for their decisions to provide service in English. This could subject them to investigation and potential disciplinary measures and sanctions. The head of the institution would need to investigate because Bill 96 would make her or him responsible for enforcement of the amended CFL²⁰. Such a climate of state-mandated denunciations, investigation, intervention and sanctions would promote an Orwellian climate and open the door to abuse in a wide variety of circumstances. This could contribute to a breakdown of civility, empathy and respect for responding to the legitimate health and social service needs of minority groups, part of the core mission of the public network articulated in the opening sections of the Act.

Conclusion

Access to health and social services in English has a long history in Quebec. Recent scientific views confirm the importance of communication as an essential component for the effectiveness and safety of health and social service treatments and interventions. Access to service in English is much more than a matter of mere preference or convenience.

The English-speaking community in Quebec has worked on and for the right to access to public health and social services in the minority language for decades. Quebecers are rightly proud of the guarantees to services in English that have been developed. Bill 96 would undermine so substantially the ability and the will of institutions and professionals to deliver those services as to effectively neutralize that guarantee. By attempting to transform the health and social services network into an instrument of social integration, Bill 96 would deprive hundreds of thousands of English-speaking Quebecers of the effective and safe services they need and dissuade the public institutions and providers from attempting to provide those services. The most vulnerable population groups, for example, the elderly, those with chronic physical and mental health conditions and small English-speaking communities far from regions with

¹⁸ See sections 46 and 46.1 of the CFL as amended by section 35 of Bill 96.

¹⁹ See sections 165.22 and 165.23 of the CFL as amended by section 107 of Bill 96.

²⁰ See section 29.8 of the CFL as amended by section 19 of Bill 96.

significant English-speaking populations, would be particularly affected and live with an additional dimension of alienation and hardship.

Taken together Bill 96 would represent an extraordinarily high degree of micro-management of day-to-day operations, functions and delivery of services by the health and social services network. They are vital to the well-being of English-speaking Quebecers who are entitled to receive the delivery of effective and safe services. It is even more extraordinary that the Minister of the French Language and not the Minister of Health and Social Services would be put in control of the outcomes of health and social services delivery. The single purpose of the health and social services system is to devote its entire effort and energy to delivering the best possible outcomes for all Quebecers. It is completely inappropriate and improper that the health and social services network would be distracted from its fundamental mission. With the enormous pressures on the personnel and professionals working in this sector, which have become so evident as we attempt to cope with the COVID pandemic, our health and social services providers must have unequivocal support for the accomplishment of their vital and central mission of providing the best possible care. Health and social services must not become the means or forum to achieve social integration objectives.

Lastly, it is hard to see how the impact of Bill 96 on access to health and social services in English will make a material difference to protecting or promoting the French language itself, especially when weighed against the adverse consequences.

The inescapable conclusion and recommendation we draw from these considerations is that application of Bill 96 should exempt the health and social service network to avoid the unnecessary and avoidable adverse health outcomes, harm and confusion to which it gives rise.

QCGN

Comité de la santé et des services sociaux

Mémoire du QCGN présenté aux audiences sur le projet de loi 96

17 septembre 2021

Introduction

Le projet de loi 96 (ci-après « **PL 96** ») est une loi de grande envergure qui établirait un nouvel ordre juridique au Québec qui aurait un impact important sur plusieurs aspects de la vie des citoyens du Québec. Nous anticipons un effet néfaste sérieux sur la vitalité et la vie quotidienne des Québécois d'expression anglaise. Pour cette raison, il est très préoccupant que la contribution de notre communauté et d'autres organisations et associations concernées aux audiences de la Commission parlementaire de l'Assemblée nationale sur le PL 96 ait été sévèrement restreinte par sa liste d'invitation privée. Cela empêche tous les Québécois d'avoir une discussion et une appréciation équilibrées et complètes de l'impact de cette loi, y compris les conséquences négatives souhaitées et non-souhaitées.

Le comité soutient l'importance d'assurer la pérennité et la vitalité de la langue française et de la culture québécoise dont notre communauté fait partie. Le comité reconnaît également l'importance de le faire d'une manière inclusive qui bénéficie de l'appui de tous les Québécois, y compris les minorités dont les origines historiques, linguistiques, religieuses, culturelles et raciales sont différentes de celles de la majorité. Les Québécois d'expression anglaise ont apporté des contributions importantes sur une période de 250 ans au développement d'un Québec dynamique et moderne dans des domaines tels que l'enseignement supérieur, les sciences, la technologie, la santé, les affaires, la culture et plus encore. Cette diversité a enrichi et renforcé le Québec. Le comité croit que le respect mutuel et l'accommodement sont nécessaires, précieux et cohérents avec l'histoire du Québec et importants pour son avenir. Dans ce contexte, l'accès aux services de santé et de services sociaux dans la langue anglaise est de la plus haute importance.

Pourquoi l'accès aux services de santé et aux services sociaux en anglais est-il important ?

Il est bien établi que la communication est essentielle à la sécurité, l'efficacité et la qualité des services de santé et des services sociaux. Les services de santé et les services sociaux sont une fin en soi et non le lieu ou le moyen d'imposer une intégration sociale. Après le français, la deuxième principale langue utilisée par plus d'un million de Québécois est l'anglais. Pour ces citoyens, la capacité d'exprimer leurs besoins en matière de santé et de services sociaux et de comprendre les implications du consentement et des traitements et interventions proposés est non seulement une question de confort personnel, mais également d'efficacité et de sécurité de ces traitements et interventions.

Reconnaissant cela, l'Institut national de santé publique du Québec a écrit en 2013 :

Pour le 20 % de la population québécoise dont la langue maternelle n'est pas le français, la communication dans cette langue est susceptible de créer des difficultés dans ses rapports avec le système de santé et de services sociaux. En effet, la présence de barrières linguistiques

*dans l'offre de services peut avoir des répercussions négatives importantes sur la santé des usagers. Afin d'assurer aux anglophones et aux autres minorités linguistiques l'accès à des services dans leur langue maternelle, les établissements de santé québécois peuvent utiliser des documents bilingues ou traduits, embaucher des employés bilingues, offrir des cours de langue seconde aux professionnels de la santé ou encore recourir à des services d'interprétation.*¹

La question de la disponibilité linguistique dans les services de santé et les services sociaux en est une particulièrement critique. Les patients et les clients qui recherchent des services sont déjà dépassés par leur maladie ou d'autres problèmes qui les poussent à demander de l'aide. Face à ces problèmes et à la complexité de nos systèmes de santé, la dernière chose dont ils ont besoin est d'être confrontés à des barrières linguistiques.

Le premier ministre Lucien Bouchard a fait une déclaration célèbre en 1996 au Théâtre Centaur :

*Lorsque vous allez à l'hôpital et que vous souffrez, vous avez peut-être besoin d'une analyse de sang, mais certainement pas d'un test linguistique.*²

Il a succinctement exprimé le concept important selon lequel la langue peut constituer un obstacle important aux soins de santé.³

Les professionnels qui travaillent dans le domaine de l'agrément sanitaire au Canada, et ailleurs, ont élaboré des normes qui fournissent des lignes directrices afin d'aider les organisations à atteindre l'excellence en garantissant la compréhension de l'information par le patient et sa capacité à donner un véritable consentement éclairé.^{4,5} La langue est reconnue par l'Association canadienne de protection médicale comme l'une des composantes fondamentales d'une bonne communication essentielle à la pratique médicale.⁶

Les défis posés par le PL 96

La contradiction entre le PL 96 et la Loi sur la santé et les services sociaux

Les premiers articles de la *Loi sur les services de santé et les services sociaux* (ci-après « **LSSS** ») expliquent les avantages que le système public est censé apporter à tous les Québécois, comme la réduction de la mortalité et la protection de la santé publique. Ils énoncent également les principes importants qui guident son organisation, tels que la participation des groupes et des individus, et l'adaptation des services à leurs caractéristiques. Ils énoncent ensuite une série de droits que toute personne a au sein du système, comme le droit de choisir un professionnel et de donner un consentement éclairé. Fait important, de notre point de vue, la LSSS affirme à l'article 15 également le droit des Québécois d'expression anglaise

¹ Adaptation linguistique des soins et des services de santé : enjeux et stratégies par INSTITUT NATIONAL DE SANTÉ PUBLIQUE DU QUÉBEC, Janvier 2013, p. 1, <http://www.inspq.qc.ca/>

² <https://montreal.ctvnews.ca/video?clipId=419600> (traduction libre)

³ Barrières linguistiques dans l'accès aux soins de santé, Sarah Bowen, <https://www.canada.ca/fr/sante-canada/services/systeme-soins-sante/rapports-publications/accessibilite-soins-sante/barrieres-linguistiques.html>

⁴ Normes d'Agrément Canada, Version 2019 Norme 1.8, pp. 10-11; Norme 8.6, p. 32; Norme 8.7, p. 33

⁵ CAN/HSO 11012:2018 Accès aux services de santé et aux services sociaux dans les langues officielles

⁶ https://www.cmpa-acpm.ca/serve/docs/ela/goodpracticesguide/pages/key_concepts/key_concepts-f.html?open=communication&to=patient-centred_communication

de recevoir des services en anglais, comme le prévoient les programmes d'accès aux services en langue anglaise. La reconnaissance de ce droit donne aux Québécois d'expression anglaise le droit aux avantages, aux principes d'organisation et aux autres droits du système, dans leur propre langue. Ce que la main droite de la LSSS donne maintenant aux Québécois d'expression anglaise, la main gauche du PL 96 le leur enlèverait en restreignant le droit aux services en anglais, et en empêchant et en décourageant explicitement le système public de faire sa contribution essentielle à la santé et au bien-être en anglais⁷. La prestation de services de santé et de services sociaux dépend des personnes, des professionnels, du personnel et des administrateurs qui fournissent les services. Le PL 96 suggère et impose à plusieurs reprises des obstacles et des mesures dissuasives à la prestation de services en anglais et à la dotation en personnel nécessaire pour la rendre possible⁸.

En fin de compte, lorsqu'il s'agit de la prestation de services de santé et de services sociaux en anglais, les modifications proposées par le PL 96 subordonneraient la LSSS à la *Charte de la langue française* (ci-après « CLF »), et c'est le ministre de la Langue française, et non le ministre de la Santé et des Services sociaux, qui aurait l'approbation finale concernant un élément essentiel et fondamental, à savoir la communication efficace nécessaire à la prestation de services de santé et de services sociaux sécuritaires et efficaces.

Restriction du droit à un service en anglais

Lorsque ce droit a été introduit dans la LSSS en 1986, il était basé sur la reconnaissance que la communication, et donc la langue, est un élément essentiel à l'efficacité et à la sécurité des services. En vertu de l'article 15 de la LSSS, les « personne[s] d'expression anglaise » ont le droit d'être servies en anglais. Ce choix de mots était délibéré et a été débattu par l'Assemblée nationale et finalement adopté dans la loi. Il reconnaît l'importance de la communication pour la sécurité et les résultats et reconnaît que certaines personnes ne sont pas capables ou ne sont pas à l'aise de traiter des questions de santé en langue française. Ce principe a été utilisé de façon constante et est clairement énoncé dans le Guide pour l'élaboration des programmes d'accès publié par le ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS). Ce droit bénéficie à plus d'un million de Québécois d'expression anglaise. Le PL 96 propose de restreindre ce droit aux personnes qui sont admissibles à l'enseignement en anglais, comme le prévoit la *Loi sur l'instruction publique*⁹. Une telle définition supprimerait le droit d'accès aux services en anglais pour entre 300 000 et 500 000 Québécois anglophones. (Note : Il est difficile de calculer un nombre plus exact, puisqu'il n'existe pas de base de données sur les personnes qui ont effectivement reçu des certificats d'admissibilité, et sur celles qui étaient admissibles mais qui n'en ont jamais fait la demande).

Une telle définition de l'éligibilité à un service en anglais serait totalement inappropriée. Le fait qu'une personne soit éligible à un enseignement en anglais n'aurait aucune corrélation raisonnable avec son statut ou ses besoins en matière de santé et de services sociaux. Les personnes qui se verraient refuser un service en fonction de ce critère se verraient refuser l'accès à des services efficaces et sécuritaires. En outre, une telle définition serait également sans effet. Un nombre important de personnes éligibles n'auraient pas de documents officiels en leur possession pour prouver leur éligibilité. Les prestataires de services n'auraient aucun

⁷ Voir les articles 13.1 et 13.2 de la CLF tels qu'amendés par l'article 6 du PL 96.

⁸ Voir les articles 22.3, 29.14, 29.15 et 29.16 de la CLF tels qu'amendés par les articles 15 et 19 du PL 96.

⁹ Voir le sous-paragraphe 22.3(2)a) de la CLF tel qu'amendé par l'article 15 du PL 96.

moyen de déterminer qui est admissible et qui ne l'est pas. Les moyens de prouver l'éligibilité seraient odieux dans une société démocratique et libérale et rappelleraient les sociétés dans lesquelles les mesures imposant un traitement différentiel et moins avantageux étaient ou sont accompagnées d'exigences de documentation pour la minorité.

L'effet de l'exigence de l'usage exemplaire du français dans la fonction publique

Nos contacts et notre expérience avec les professionnels et les administrateurs du système public nous amènent à croire qu'ils comprennent l'importance d'assurer une communication claire entre les clients et les services qu'ils fournissent et qu'ils feront tout leur possible pour s'assurer qu'une communication efficace est utilisée pour promouvoir et assurer la sécurité et l'efficacité de leur travail, peu importe la langue. Cependant, sous le PL 96, ce comportement serait découragé.

En règle générale, le PL 96 exigerait que le travail dans la fonction publique se fasse exclusivement en français¹⁰. Cela s'appliquerait à l'ensemble du système de santé avec un nombre limité d'exceptions. Il ne s'agit pas vraiment d'exceptions, mais d'options offertes au ministère, à l'agence, à l'organisme, à l'institution et à l'employé/professionnel de l'administration publique. Même s'il y a l'option de fournir des services en anglais, il n'y aurait aucune obligation de le faire et il y aurait des exigences pour démontrer que cela est justifié, associé à des limites à l'utilisation de cette option. La plupart des professionnels, des employés et du personnel reconnaissent la nécessité de fournir des services en anglais. Cependant, ils seraient à la fois confus et méfiants quant aux conséquences négatives potentielles pour eux s'ils exercent l'option, y compris des mesures disciplinaires et des sanctions¹¹. Le refus de fournir des services en anglais fondé sur les dispositions du PL 96 ne mettrait pas les professionnels à l'abri des conséquences éthiques du choix de ne pas fournir de services en anglais. Les plaintes déposées auprès des institutions et des ordres professionnels, ainsi que les poursuites judiciaires fondées sur la faute professionnelle en cas de résultats inférieurs aux normes, seraient toujours des recours à la disposition des citoyens qui se verraient refuser un service en anglais. En revanche, la *Loi sur la santé et les services sociaux*, par le biais de programmes d'accès, définit quels services sont disponibles, quand, où et comment. Elle impose ces services, ce qui clarifie la situation tant pour l'utilisateur que pour le fournisseur de services.

Un récent exemple de l'incertitude de l'utilisation de la langue affectant les décisions liées à la santé a été l'envoi du guide d'autosoins COVID entrepris par le gouvernement au début de la pandémie au printemps 2020. Initialement, le guide a été envoyé à tous les foyers québécois en français seulement. Le tollé public qui s'en est suivi a porté sur le fait que l'information concernait la sécurité des Québécois et que le fait de ne pas fournir une copie en anglais privait une grande minorité de Québécois d'informations importantes sur la santé. De plus, ce manquement risquait de compromettre la sécurité de la majorité. Des semaines se sont écoulées pendant que des bureaucrates incertains essayaient de déterminer comment cela pouvait être fait, face à de nombreuses restrictions administratives l'empêchant. Le fait qu'il ait finalement été posté aux foyers inscrits pour recevoir d'autres documents en anglais était une reconnaissance que la langue des soins de santé était plus importante que le labyrinthe de restrictions empêchant l'utilisation de l'anglais. En revanche,

¹⁰ Voir les articles 13.1 et 13.2 de la CLF tels qu'amendés par l'article 6 du PL 96.

¹¹ Voir l'article 29.8 de la CLF tel qu'amendé par l'article 19 du PL 96.

le PL 96 confirmerait le fondement de la restriction obligatoire de l'utilisation de l'anglais dans les soins de santé et les services sociaux.

Restrictions, désincitations et interdictions

Pour la majorité des établissements de santé et de services sociaux, qui ne sont pas reconnus bilingues en vertu de l'article 29.1 de la CLF et désignés pour fournir tous leurs services en anglais, il y aurait des désincitations claires à fournir des services en anglais ou à les inclure dans leurs programmes d'accès. Environ deux tiers des Québécois anglophones dépendent d'établissements qui ne sont pas reconnus en vertu de l'article 29.1 et désignés pour offrir tous leurs services en anglais, mais qui ont inclus certains services en anglais dans leurs programmes d'accès.

Ces établissements, ainsi que les établissements bilingues visés par l'article 29.1, doivent avoir un personnel capable de fournir des services en anglais. Cependant, selon la CLF¹², exiger la connaissance de l'anglais pour un poste est interdit, à moins que la nature des fonctions ne l'exige. À cet effet, le PL 96 stipule que l'employeur doit prendre tous les moyens raisonnables pour éviter une telle exigence¹³. Le PL 96 stipule ensuite que tous les moyens raisonnables pour éviter l'exigence seront réputés ne pas avoir été pris si l'une des trois conditions suivantes n'est pas remplie : l'employeur doit démontrer : (1) qu'il a évalué les besoins linguistiques réels associés aux tâches à accomplir ; (2) qu'il s'est assuré que les connaissances linguistiques des autres employés étaient insuffisantes pour accomplir les tâches ; et (3) que l'employeur a limité autant que possible le nombre de postes exigeant une connaissance de l'anglais¹⁴. Les systèmes de données établis par le Ministère avaient l'habitude de recueillir des données sur la préférence linguistique, mais le gouvernement a cessé de le faire il y a environ 20 ans. En raison de ce manque de données, il peut être presque impossible pour une institution de remplir ces conditions.

De plus, le PL 96 exigerait que les rapports annuels des institutions publiques incluent le nombre de postes nécessitant une connaissance de l'anglais¹⁵. Nous nous interrogeons sur le but de cette exigence. Le PL 96 exigerait également l'élaboration d'une « directive » identifiant toutes les situations dans lesquelles un établissement de santé et de services sociaux entend se prévaloir de son option de fournir des services en anglais¹⁶. Cette directive devrait être approuvée par le ministre de la Langue française, qui serait libre de la modifier de sa propre initiative. Le nouveau ministère de la Langue française devra ensuite publier la directive approuvée. Encore une fois, nous nous interrogeons sur l'objectif de l'exigence de publication. La plupart des institutions sont réceptives au principe de la prestation de services en anglais à leur clientèle anglophone. L'impact combiné de ces conditions et exigences, associé aux enquêtes, à la saisie de données et d'équipements¹⁷, aux sanctions et à l'examen public, dissuaderait fortement les gestionnaires et les PDG, qui sont eux-mêmes nommés par le gouvernement, d'argumenter en faveur de la prestation de services en anglais. Il deviendrait tout simplement beaucoup trop difficile, sur le plan administratif, politique et

¹² Voir l'article 46 de la CLF.

¹³ Voir l'article 46 de la CLF tel qu'amendé par l'article 35 du PL 96.

¹⁴ Voir l'article 46.1 de la CLF tel qu'amendé par l'article 35 du PL 96.

¹⁵ Voir l'article 20.1 de la CLF tel qu'amendé par l'article 12 du PL 96.

¹⁶ Voir les articles 29.14 et 29.15 de la CLF tels qu'amendés par l'article 19 du PL 96.

¹⁷ Voir l'article 174 de la CLF tel qu'amendé par l'article 111 du PL 96.

personnel, pour le personnel et les gestionnaires de donner suite à leur volonté de fournir des services en anglais.

Les établissements qui sont reconnus bilingues en vertu de l'article 29.1 de la CLF, et désignés en vertu de l'article 508 de la LSSS, ont le droit et le mandat de fournir leurs services en anglais, à condition que, conformément à l'article 23 de la CLF, ils veillent à ce que leurs services au public soient disponibles en français. Ces institutions ne seraient pas exemptées de plusieurs dispositions clés du PL 96. Les plus importantes sont les dispositions qui concernent les exigences linguistiques liées à la dotation et au personnel¹⁸ et qui renversent tout le concept des institutions reconnues en vertu de l'article 29.1 de la CLF. Ils seraient littéralement pris entre deux régimes juridiques, la CLF et le ministre de la Langue française étant prédominant et ayant le contrôle ultime sur la sécurité et la qualité des services de santé et des services sociaux pour les Québécois d'expression anglaise. Environ un tiers des Québécois d'expression anglaise dépendent des services en anglais de ces institutions.

À ces mesures dissuasives s'ajouterait le contexte de « dénonciations » confidentielles préconisé par le PL 96¹⁹. Les fournisseurs de services individuels et les gestionnaires pourraient être dénoncés anonymement pour leur décision de fournir des services en anglais. Cela pourrait les soumettre à des enquêtes et d'éventuelles mesures et sanctions disciplinaires. Le directeur de l'établissement devrait faire enquête parce que le PL 96 le rendrait responsable de l'application de la CLF modifiée²⁰. Un tel climat de dénonciations, d'enquêtes, d'interventions et de sanctions commandées par l'État favoriserait un climat orwellien et ouvrirait la porte aux abus dans une grande variété de circonstances. Cela pourrait contribuer à l'effondrement de la civilité, de l'empathie et du respect pour répondre aux besoins légitimes des groupes minoritaires en matière de santé et de services sociaux, qui font partie de la mission fondamentale du réseau public énoncée dans les premiers articles de la LSSS.

Conclusion

L'accès aux services de santé et aux services sociaux en anglais a une longue histoire au Québec. Des points de vue scientifiques récents confirment l'importance de la communication comme composante essentielle de l'efficacité et de la sécurité des traitements et des interventions en santé et services sociaux. L'accès aux services en anglais est bien plus qu'une question de simple préférence ou commodité.

La communauté anglophone du Québec a travaillé depuis des décennies sur et pour le droit d'accéder aux services publics de santé et aux services sociaux dans la langue de la minorité. Les Québécois sont fiers à juste titre des garanties de services en anglais qui ont été développées. Le PL 96 saperait substantiellement la capacité et la volonté des institutions et des professionnels de fournir ces services qu'il neutraliserait de fait cette garantie. En tentant de transformer le réseau de santé et de services sociaux en un instrument d'intégration sociale, le PL 96 priverait des centaines de milliers de Québécois d'expression anglaise des services efficaces et sécuritaires dont ils ont besoin et dissuaderait les institutions publiques et les prestataires de tenter d'offrir ces services. Les groupes de population les plus vulnérables, par exemple, les aînés, les personnes souffrant de problèmes chroniques de

¹⁸ Voir les articles 46 et 46.1 de la CLF tels qu'amendés par l'article 35 du PL 96.

¹⁹ Voir les articles 165.22 et 165.23 de la CLF tels qu'amendés par l'article 107 du PL 96.

²⁰ Voir l'article 29.8 de la CLF tel qu'amendé par l'article 19 du PL 96.

santé physique et mentale et les petites communautés anglophones éloignées des régions à forte population anglophone seraient particulièrement touchés et vivraient avec une dimension supplémentaire d'aliénation et de difficultés.

Dans l'ensemble, le PL 96 représenterait un degré extraordinairement élevé de microgestion des opérations quotidiennes, des fonctions et de la prestation de services par le réseau de la santé et des services sociaux. Ces services sont cruciaux au bien-être des Québécois d'expression anglaise qui sont en droit de recevoir une prestation de services efficaces et sécuritaires. Il est encore plus extraordinaire que le ministre de la Langue française, et non le ministre de la Santé et des Services sociaux, soit chargé de contrôler les résultats de la prestation des services de santé et des services sociaux. L'unique objectif du système de santé et de services sociaux est de consacrer tous ses efforts et toute son énergie à offrir les meilleurs résultats possibles à tous les Québécois. Il est tout à fait inapproprié et inconvenant que le réseau de la santé et des services sociaux soit détourné de sa mission fondamentale. Avec les pressions énormes qui s'exercent sur le personnel et les professionnels de ce secteur, et qui sont devenues si évidentes alors que nous tentons de faire face à la pandémie de COVID, nos prestataires de services de santé et de services sociaux doivent bénéficier d'un soutien non équivoque pour l'accomplissement de leur mission vitale et centrale qui est de fournir les meilleurs soins possibles. Les services de santé et les services sociaux ne doivent pas devenir le moyen ou le forum pour réaliser des objectifs d'intégration sociale.

Enfin, il est difficile de voir en quoi l'impact du PL 96 sur l'accès aux services de santé et aux services sociaux en anglais fera une différence significative pour la protection ou la promotion de la langue française elle-même, particulièrement lorsqu'on le pondère aux conséquences néfastes.

La conclusion et la recommandation inéluctables que nous tirons de ces considérations est que l'application du PL 96 devrait exempter le réseau de la santé et des services sociaux afin d'éviter les effets néfastes pour la santé, les préjudices et la confusion inutiles et évitables qu'il engendre.

B.21. Montreal Council of Women

Montreal Council of Women/Conseil des Femmes de Montréal



September 14th, 2021

SUBJECT: Concerns about Bill 96: An Act Respecting French the official and common language of Québec.

On behalf of the Montreal Council of Women / Le Conseil des femmes de Montreal (MCW/CFM), I am writing to share serious concerns regarding with Bill 96. Our position is that Bill 96 in its entirety is an assault on English-speaking, Indigenous, and other minority groups in Quebec. This Bill will have a direct and damaging impact on the various aspects of the democratic process in our modern society, the economical, political, and educational prosperity of minority communities, trust in the legislative process, and the future rights of the voting public, and future generations of minoritized and racialized groups.

Underrepresented voices not consulted:

That the voices of those who are most impacted by the proposed Bill are not being given fair representation in the review process offers little in the way of reassurance that the Government's intent to strengthen and protect the French language in no way conflicts with the fundamental rights of minority communities within the population it serves- rights entrenched in both the Canadian and Quebec Charters of Rights and Freedoms, as well as the United Nations Universal Declaration of Human Rights (*See Articles 2, 7, 10, 12, 21, 22, and 26*).

Impact on access to Justice:

Equal access to justice is a cornerstone of Canada's justice system however, Bill 96 will directly challenge this value. If passed, the Bill requires litigants to pay for court certified translation of any English documents at the litigants' expense. This will undoubtedly add cost and delays for those seeking access to Quebec court rooms. This will further marginalize and disenfranchise already unrepresented groups.

Increased governmental surveillance:

Bill 96 diminishes human rights while empowering unelected bodies to mandate how citizens live. The Bill creates an unsubstantiated complaint system for those who feel their French language rights have been violated and leaves small business owners vulnerable to complaints from disgruntled customers and destroys trust among community members.

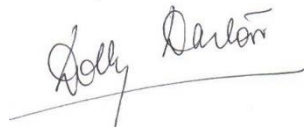
Summary:

We understand the importance of protecting the French language, however the far-reaching changes proposed by Bill 96 will do more harm than good. We encourage the government to make appropriate amendments that allow all Quebec citizen's human rights to be protected.

Who we are:

The Council was founded in 1893 as a non-profit, non-partisan, non-sectarian organization dedicated to the improvement of conditions and opportunities for women, families, and the community at large-and conversely defending citizens when protected civil rights and opportunities are eroded or threatened. The first such metropolitan Council of its kind in the province and in Canada, we are members of the National Council of Women of Canada and affiliated with the International Council of Women based in Paris, France.

Respectfully submitted,

A handwritten signature in cursive script, reading "Dolly Dastoor", written over a horizontal line.

Dolly Dastoor Ph.D
MCW President

B.22. Coalition Inclusion Quebec



Mémoire de la Coalition Inclusion Québec

Consultations populaires du Quebec Community Groups Network
concernant le projet de loi n° 96

Dans sa forme actuelle, le projet de loi n° 96, *Loi sur la langue officielle et commune du Québec, le français* (ci-après le « PL 96 »), recourt aux **clauses dérogatoires**¹ afin de soustraire ses dispositions à l'effet de la *Charte des droits et libertés de la personne*² du Québec et aux articles 2 et 7 à 15 de la *Charte canadienne des droits et libertés*³. Sans se prononcer sur la substance du PL 96 ni formuler de recommandations à cet égard, la Coalition Inclusion Québec (ci-après la « CIQ ») juge utile de présenter certaines observations relatives à l'usage de plus en plus fréquent de telles clauses dérogatoires.

Ces observations s'inspirent des arguments présentés par la CIQ et trois enseignantes à la Cour supérieure du Québec dans le cadre de la contestation judiciaire de la constitutionnalité de la *Loi sur la laïcité de l'État*⁴ (ci-après la « **Loi 21** »). Ce dossier, qui se trouve présentement devant la Cour d'appel du Québec, porte notamment sur les conditions qui devraient encadrer l'utilisation des clauses dérogatoires et sur les préoccupations que soulève leur usage préventif et répété. Les observations de la CIQ s'articulent autour de **trois** points principaux :

1. Le recours aux clauses dérogatoires doit pouvoir faire l'objet d'un contrôle judiciaire pour éviter les excès.

Les défenseurs des clauses dérogatoires récemment insérées dans la Loi 21 se fondent sur un arrêt de la Cour suprême du Canada datant de plusieurs décennies, lequel a confirmé la validité d'une dérogation à la *Charte canadienne* insérée dans la Loi 101, en concluant que l'article 33 de cette Charte « établit des exigences de forme seulement »⁵. Selon l'interprétation de ce passage que proposent ces défenseurs, il n'existerait aucune limite à l'utilisation des clauses dérogatoires.

Cette position est troublante, dans la mesure où les clauses dérogatoires peuvent s'appliquer à l'égard de droits aussi fondamentaux que le droit à la vie, à la sécurité, à l'égalité, à un procès équitable, ainsi qu'à toutes les libertés civiles. Selon l'interprétation proposée, les tribunaux seraient par exemple impuissants devant une loi par laquelle le gouvernement

¹ PL 96, art. 118, 199-200.

² R.L.R.Q., c. C-12.

³ Partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, L.R.C. 1985, app. II, n° 44.

⁴ R.L.R.Q., c. L-0.3.

⁵ *Ford c. Québec (Procureur général)*, [1988] 2 R.C.S. 712, par. 33.

confisquerait de façon arbitraire la propriété d'un groupe ethnique spécifique⁶, ou devant toute autre dérive flagrante dont l'histoire canadienne et québécoise n'est d'ailleurs pas exempte. D'un point de vue juridique, les défenseurs de cette vision des clauses dérogatoires ne proposent aucune limite qui permettrait de faire échec à de telles dérives.

C'est pourquoi la CIQ a soutenu qu'il faut à tout le moins qu'il y ait une certaine limite à l'utilisation des clauses dérogatoires, et que cette limite devrait être contrôlée par les tribunaux. Selon la CIQ, l'arrêt *Ford* discuté précédemment se distingue aisément puisque ce dossier ne soulevait que des questions de forme, ce qui explique que la Cour suprême du Canada se soit uniquement penchée sur de telles conditions. Cela ne signifie toutefois pas qu'il n'existe aucune condition substantive à l'utilisation des clauses dérogatoires.

D'ailleurs, l'ancien juge de la Cour suprême du Canada, l'honorable Michel Bastarache, ainsi que certains professeurs de droit, ont soutenu que l'article premier de la *Charte canadienne*, qui prévoit que les droits garantis par cette Charte ne peuvent être restreints que d'une façon raisonnable et justifiée dans une société libre et démocratique, s'applique aussi à l'utilisation des clauses dérogatoires⁷. Autrement dit, cet article exigerait qu'un gouvernement qui recourt aux clauses dérogatoires justifie devant les tribunaux le caractère raisonnable et justifié de ce recours à la lumière des principes de notre société libre et démocratique.

Dans le cas spécifique de la Loi 21, la CIQ a soutenu que les clauses dérogatoires devaient être invalidées puisqu'elles visent à protéger une loi qui prétend respecter l'égalité de tous les citoyens tout en bafouant ce même principe. Les clauses dérogatoires ne devraient pas pouvoir maintenir l'effet d'une loi qui trompe le public et qui sature par le fait même le processus démocratique qui est aux fondements mêmes des clauses dérogatoires. Qui plus est, les clauses dérogatoires ne devraient pas pouvoir être utilisées lorsque l'objectif de la loi en cause est précisément de faire ce que les chartes interdisent dans le but de s'attaquer aux droits qu'elles garantissent.

Sans entériner ces arguments, le juge Marc-André Blanchard a toutefois noté « l'incongruité » de voir dans la Loi 21 « l'affirmation d'une reconnaissance » des droits fondamentaux (comme le soutient la loi elle-même) « puisque la Loi 21 représente, à l'évidence, avec l'utilisation des clauses de dérogation, à priori, une loi qui porte atteinte à certaines libertés fondamentales »⁸, avec des « conséquence[s] cruelle[s] qui déshumanise[nt] les personnes visées »⁹. Il a aussi suggéré qu'en l'absence de l'arrêt *Ford*, il aurait pu être disposé à limiter l'utilisation des clauses dérogatoires. Ce sera donc un argument qui devra être traité par les cours d'appel, qui ont le pouvoir de reconsidérer leur jurisprudence antérieure lorsque nécessaire.

⁶ Cet exemple est mis de l'avant par le professeur de droit Brian Slattery dans son article intitulé « Canadian Charter of Rights and Freedoms – Override Clauses Under Section 33 – Whether Subject to Judicial Review Under Section 1 » (1983) 61 Rev. Bar. Can. 391.

⁷ Voir par ex. Michel Bastarache, « Section 33 and the Relationship Between Legislatures and Courts » (2005) 14:3 Forum constitutionnel 1, p. 3; Brian Slattery, « Canadian Charter of Rights and Freedoms – Override Clauses Under Section 33 – Whether Subject to Judicial Review Under Section 1 » (1983) 61 Rev. Bar. Can. 391, pp. 392-393; Daniel J. Arbes, « Limitations on Legislative Override under the Canadian Charter of Rights and Freedoms: A Matter of Balancing Values » (1983) 21:1 Osgoode Hall L.J. 113, pp. 120-121, 127-130.

⁸ *Hak c. Procureur général du Québec*, 2021 QCCS 1466, par. 275.

⁹ *Ibid.*, par. 69.

2. Les clauses dérogatoires adoptées récemment vont nettement plus loin que celles adoptées au cours des dernières décennies.

Certains défenseurs du recours aux clauses dérogatoires soutiennent que les clauses adoptées récemment, notamment dans la Loi 21, n'ont rien d'exceptionnel en ce que d'autres clauses similaires ont été intégrées à de multiples lois québécoises. Ce qu'ils omettent de mentionner, toutefois, c'est que les clauses adoptées récemment vont nettement plus loin que celles adoptées auparavant.

La CIQ a déposé en Cour supérieure une analyse détaillée des clauses dérogatoires en vigueur au Québec (voir Annexe 3 ci-jointe), laquelle montre que leur portée est plus limitée que les clauses intégrées à la Loi 21, et que leur objectif est de protéger des droits plutôt que de les bafouer comme le fait la Loi 21. Il est d'ailleurs significatif que les clauses dérogatoires de la Loi 21 dérogent à la fois à la *Charte québécoise* et à la *Charte canadienne*, contrairement aux clauses précédentes qui dérogeaient uniquement à cette dernière. Ce double emploi met en relief le fait que les dérogations intégrées à la Loi 21 ne visent pas à protester contre la *Charte canadienne*, mais bien à priver les Québécoises et les Québécois de la protection de leurs droits fondamentaux garantis par la Constitution et dont les tribunaux sont les gardiens.

À cet égard, le juge Marc-André Blanchard a d'ailleurs noté, dans sa décision portant sur la Loi 21, qu'il « s'agit en effet de la première législation adoptée par l'Assemblée nationale depuis 1986 qui déroge à l'ensemble des articles » permis¹⁰. Le juge s'est dit « interpellé par l'amplitude de l'exercice et l'indifférence qu'il affiche à l'égard de certains droits et libertés touchés »¹¹. Selon le juge, il s'agit d'un « usage qui apparaît à la fois désinvolte et inconsideré de [la] prérogative » du gouvernement de recourir aux clauses dérogatoires¹².

Ces commentaires pourraient s'appliquer de la même façon aux clauses dérogatoires incluses au PL 96, puisqu'elles sont rédigées de façon similaire à celles contenues à la Loi 21. D'ailleurs, les clauses dérogatoires intégrées au PL 96 sont particulièrement larges puisqu'elles couvrent tous les aspects de la relation entre les citoyens et l'État et plusieurs aspects des relations entre citoyens.

3. Les clauses dérogatoires ne devraient pas empêcher les tribunaux de déclarer qu'une loi porte atteinte aux droits garantis par les Chartes.

La question de la portée exacte des clauses dérogatoires a rarement été examinée. La CIQ a soutenu, notamment sur le fondement d'un arrêt de la Cour suprême du Canada¹³, que même si une clause dérogatoire réussit à protéger la validité et l'effet d'une disposition législative, elle ne peut empêcher les tribunaux de déclarer formellement que cette disposition porte atteinte aux droits garantis par les Chartes.

¹⁰ *Ibid*, par. 767.

¹¹ *Ibid*, par. 756.

¹² *Ibid*, par. 770.

¹³ *Gosselin c. Québec (Procureur général)*, 2002 CSC 84.

Une telle déclaration n'aurait rien d'hypothétique ou de théorique. Elle informerait le débat public entourant les dispositions législatives en cause, ce qui est d'autant plus important que ce débat doit guider le renouvellement, à chaque cinq ans, de toute clause dérogatoire adoptée en vertu de la *Charte canadienne*. Elle permettrait aussi de fournir une réparation morale aux personnes directement affectées par une loi contraire aux Chartes, en l'absence d'une réparation plus concrète comme l'invalidation de cette loi.

Bref, même si les clauses dérogatoires peuvent maintenir l'effet de lois contraires à nos droits les plus fondamentaux, rien ne leur permet de museler les tribunaux qui demeurent des piliers importants de notre rationalité publique. Sans entériner ces arguments, le juge Marc-André Blanchard a toutefois affirmé sans ambages dans son jugement qu'il « apparaît incontestable que plusieurs dispositions de la Loi 21 violent [...] certains des droits garantis par les chartes canadienne et québécoise »¹⁴. Il a donc, dans une certaine mesure, répondu aux arguments de la CIQ sans toutefois émettre de déclaration formelle dans les conclusions de son jugement.

En conclusion, il est préoccupant de voir que le législateur recourt aux clauses dérogatoires de façon plus fréquente qu'auparavant, avec des libellés excessivement larges, et qu'il le fait de façon préventive dans le but de couper court à tout débat devant les tribunaux. La CIQ a soumis plusieurs arguments visant à préserver un minimum de rationalité publique et à sauvegarder le rôle fondamental des tribunaux qui sont parmi les derniers remparts pouvant nous protéger des dérives d'aujourd'hui. La décision du juge Marc-André Blanchard n'a pas entériné ces arguments, mais les cours d'appel auront prochainement l'opportunité de se prononcer sur ces mêmes questions.

Les trois points discutés ci-avant et certains autres sont détaillés dans les documents suivants, lesquels sont annexés au présent mémoire afin que les personnes intéressées puissent s'y référer au besoin :

1. Plan d'argumentation des parties demanderesses, dossier C.S.M. n° 500-17-109731-193, 16 septembre 2020 (Extraits : par. 434-449, 477-518).
2. Plan d'argumentation supplémentaire des parties demanderesses, dossier C.S.M. n° 500-17-109731-193, 3 décembre 2020 (Extraits : par. 264-289, 291-325).
3. Réplique concernant les clauses dérogatoires par les parties demanderesses, dossier C.S.M. n° 500-17-109731-193, 14 décembre 2020.
4. *Hak c. Procureur général du Québec*, 2021 QCCS 1466 (décision du juge Marc-André Blanchard j.c.s. rendue le 20 avril 2021) (Extraits : par. 4, 275, 721-800).

¹⁴ *Hak c. Procureur général du Québec*, 2021 QCCS 1466, par. 727.

Annexe 1

CANADA

**PROVINCE DE QUÉBEC
DISTRICT DE MONTRÉAL**

No.: 500-17-109731-193

C O U R S U P É R I E U R E
(Chambre civile)

**ANDRÉA LAUZON
HAKIMA DADOUCHE
BOUCHERA CHELBI
COMITÉ JURIDIQUE DE LA COALITION
INCLUSION QUÉBEC**

Demandeurs

C.
PROCUREUR GÉNÉRAL DU QUÉBEC

Défendeur

et
ASSOCIATION DE DROIT LORD READING

Intervenante

No.: 500-17-109983-190 (dossier joint)

**ENGLISH MONTREAL SCHOOL BOARD
MUBEENAH MUGHAL
PIETRO MERCURI**

Demandeurs

C.
PROCUREUR GÉNÉRAL DU QUÉBEC

Défendeur

No.: 500-17-108353-197 (dossier joint)

**ICHRAK NOUREL HAK
CORPORATION OF THE CANADIAN CIVIL
LIBERTIES ASSOCIATION
NATIONAL COUNCIL OF CANADIAN
MUSLIMS**

Demandeurs

C.
PROCUREUR GÉNÉRAL DU QUÉBEC

Défendeur

et
**WORLD SIKH ORGANIZATION OF CANADA
AMRIT KAUR
AMINISTIE INTERNATIONALE, SECTION
CANADA FRANCOPHONE
COMMISSION CANADIENNE DES DROITS DE
LA PERSONNE
QUEBEC COMMUNITY GROUPS NETWORK
MOUVEMENT LAÏQUE QUÉBÉCOIS
POUR LES DROITS DES FEMMES DU
QUÉBEC
ALLIANCE DE LA FONCTION PUBLIQUE DU
CANADA
LIBRES PENSEURS ATHÉES**

Intervenants

No.: 500-17-107204-193 (dossier joint)

**FÉDÉRATION AUTONOME DE
L'ENSEIGNEMENT**

Demanderesse

c.

**JEAN-FRANÇOIS ROBERGE
SIMON JOLIN-BARRETTE
PROCUREUR GÉNÉRAL DU QUÉBEC**

Défendeurs

**PLAN D'ARGUMENTATION DES PARTIES DEMANDERESSES ANDRÉA
LAUZON, HAKIMA DADOUCHE, BOUCHERA CHELBI ET COMITÉ
JURIDIQUE DE LA COALITION INCLUSION QUÉBEC**

TABLE DES MATIÈRES

C. La clause dérogatoire de l'art. 34 de la Loi est sans effet

434. L'article 34 de la Loi se veut une clause de dérogation aux termes de l'art. 33 de la *Charte canadienne*. Les parties demanderesses soutiennent que la dérogation est sans effet et qu'il n'est pas loisible à la législature de déclarer que la Loi a effet indépendamment de la *Charte canadienne*, et ce, pour les motifs qui suivent.
435. Dans l'affaire *Ford c. Québec (Procureur général)*, la Cour suprême a indiqué les conditions auxquelles doit satisfaire le législateur pour invoquer valablement la clause dérogatoire. C'est d'ailleurs le seul jugement de la Cour suprême ayant abordé cette question.
- *Ford c. Québec (Procureur général)*, *supra* [onglet 112].
436. Dans *Ford*, la Cour a conclu que l'art. 33 « établit des exigences de forme seulement », qu'il suffit que la déclaration législative « dise expressément qu'une loi ou une de ses dispositions a effet indépendamment d'une disposition donnée de l'art. 2 ou des art. 7 à 15 de la Charte », et « qu'une déclaration faite en vertu de l'art. 33 est suffisamment explicite si elle mentionne le numéro de l'article, du paragraphe ou de l'alinéa de la Charte qui contient la disposition ou les dispositions auxquelles on entend déroger ».
- *Ford*, *supra*, par. 33 [onglet 112].
437. Selon *Ford*, pour que la clause dérogatoire soit valablement invoquée, il n'est pas nécessaire qu'une loi appelle l'attention des membres de la législature et du public sur la nature du droit ou de la liberté garantis auquel la loi déroge. L'article 33 accorde à la législature le pouvoir de déclarer qu'une loi opère indépendamment des droits garantis aux art. 2 et 7 à 15 de la *Charte canadienne* par une déclaration expresse à cet effet, sans fournir d'explication additionnelle.
- *Ford*, *supra*, par. 30-33 [onglet 112].

438. Les Demandeurs ne remettent pas en question l'enseignement de *Ford* sur ces points, et ne demandent pas au Tribunal de conclure à l'existence de conditions affirmatives additionnelles auxquelles le législateur doit satisfaire afin d'invoquer valablement la clause dérogatoire.
439. Cependant, la Cour dans *Ford* n'a pas statué qu'*a priori* il ne pourrait jamais y avoir un cas où une prétendue invocation de la clause dérogatoire devrait être jugée invalide, malgré la satisfaction des conditions formelles affirmatives, en raison de la nature du projet législatif. Les parties demanderesses soumettent que la Loi présente un tel cas.
440. La manœuvre juridique au sein de la Loi est d'entériner dans l'ordre juridique québécois un concept discriminatoire, sexiste et méprisant envers les minorités religieuses, tout en prétendant dans le texte même de la Loi que ce concept s'inscrit en continuité avec les Principes fondamentaux discutés ci-haut à la section III.
441. Il se peut que le législateur puisse utiliser la clause dérogatoire de la *Charte canadienne* pour imposer des règles de droit discriminatoires qui violent les droits des femmes et des minorités religieuses d'une façon qui ne pourrait jamais être justifiée dans une société libre et démocratique. Mais il ne peut pas s'en servir pour tromper le public quant à la nature même de sa loi.
442. Par analogie, en supposant que le législateur puisse, en utilisant la clause dérogatoire, exiger dans une loi que les Québécois et Québécoises d'origines ethnoculturelles minoritaires s'assoient à l'arrière des autobus publics sur des bancs qui leur seraient réservés, il ne pourrait pas se servir de la clause dérogatoire pour protéger une loi qui prétend qu'une telle règle est « exigée » par les principes d'égalité et de non-discrimination.
443. Le Tribunal n'est pas obligé d'entreprendre un « examen au fond de la politique législative qui a donné lieu à l'exercice du pouvoir dérogatoire » pour conclure à l'existence de la manœuvre trompeuse au cœur de la Loi : il suffit de lire les quatre premiers articles pour constater sa nature orwellienne.
- *Ford*, *supra*, par. 33 [onglet 112].
444. La Loi prétend que les mêmes institutions de l'État québécois qui seront tenues d'appliquer l'interdiction de porter des signes religieux vont respecter, en fait et en apparence, les principes de l'égalité des citoyens et des citoyennes, de la liberté de religion et de conscience, de la neutralité religieuse de l'État, et de la séparation de l'État et des religions.
445. Une telle manœuvre législative est inadmissible dans une société libre et démocratique. Son existence au sein de la Loi suffit pour invalider l'art. 34 de la Loi. Il en est ainsi pour deux raisons, qui se rejoignent.
446. Premièrement, une telle manœuvre est incompatible avec la logique interne de la clause dérogatoire, qu'il faut apprécier à la lumière du par. 33(3) de la *Charte canadienne*, qui prévoit que la clause dérogatoire produit des effets pendant un maximum de cinq ans. Cette limite fait référence au terme maximal d'un parlement, ce qui indique que la légitimité de toute dérogation découle ultimement du jugement que les citoyens pourront en faire lors d'une éventuelle élection.
- HOGG, *supra*, c. 39.4 [onglet 135].
- Guy RÉGIMBALD et Dwight NEWMAN, *The Law of the Canadian Constitution* (Markham, ON: LexisNexis, 2013), p. 607, par. 21.11 [onglet 137].

447. Or, le choix démocratique garant de la légitimité constitutionnelle des lois protégées par la clause dérogatoire suppose qu'en principe le public puisse évaluer ces lois, non seulement à la lumière des avantages qu'elles confèrent à la majorité, mais aussi à la lumière des coûts qu'elles imposent quant aux droits des minorités qu'elles affectent. En dissimulant la nature de sa Loi, le législateur saborde l'intégrité du mécanisme démocratique qui se trouve au par. 33(3) de la *Charte canadienne*, qui fait évidemment partie intégrante de la clause dérogatoire elle-même.
448. Cette analyse rejoint celle qui insiste sur l'importance de la primauté du droit et du respect des droits des minorités, qui sont des principes fondamentaux de la Constitution du Canada. Il serait incompatible avec ces principes de la Constitution de permettre que la clause dérogatoire soit utilisée pour camoufler le caractère discriminatoire de la Loi et de rendre invisible aux yeux de la majorité l'atteinte aux droits fondamentaux des minorités qu'elle opère.
- *Renvoi relatif à la sécession du Québec, supra*, par. 49, 79-81 (respect des droits des minorités), 70-78 (primauté du droit) **[onglet 17]**.
449. Pour ces motifs, le Tribunal doit conclure que l'art. 34 de la Loi est sans effet.

VIII. Subsidiairement, la Loi doit être déclarée contraire aux chartes

A. *L'article 33 de la Loi n'empêche pas le Tribunal de déclarer que la Loi porte atteinte aux droits garantis par la Charte québécoise*

477. L'article 33 de la Loi prévoit que celle-ci, ainsi que les modifications qu'elle apporte à la Loi 62, s'appliquent malgré les art. 1 à 38 de la *Charte québécoise*.

478. L'article 52 de la *Charte québécoise* se lit ainsi :

52. Aucune disposition d'une loi, même postérieure à la Charte, ne peut déroger aux articles 1 à 38, sauf dans la mesure prévue par ces articles, à moins que cette loi n'énonce expressément que cette disposition s'applique malgré la Charte.

479. Les parties demanderesses reconnaissent que l'art. 34 énonce expressément que la Loi s'applique malgré les art. 1 à 38 de la *Charte québécoise*, et que la Loi et ses dispositions ne peuvent donc pas être déclarées invalides et inopérantes en raison de leur incompatibilité avec ces articles de la *Charte québécoise*.

480. Cependant, les parties demanderesses rejettent la prétention du PGQ selon laquelle la clause de dérogation a pour effet d'empêcher un débat judiciaire concernant la conformité de la Loi avec les dispositions de la *Charte québécoise*.

➤ Défense du PGQ, par. 89.

481. L'effet de la clause dérogatoire dans la *Charte québécoise* est plus limité que ne le prétend le PGQ. Cet effet constitue tout simplement une exception à la règle générale de l'art. 52 selon laquelle les dispositions d'une loi qui sont incompatibles avec les art. 1 à 38 sont susceptibles d'être invalidées. Une disposition d'une loi visée par une clause dérogatoire « s'applique malgré la Charte ».

482. Les parties demanderesses soutiennent que l'art. 33 de la Loi n'empêche pas le Tribunal de déclarer que les dispositions de la Loi portent atteinte aux droits garantis par la *Charte québécoise*, bien que cette déclaration n'entraîne pas l'invalidité de ces dispositions.

483. La question à savoir si un tribunal peut déclarer qu'une loi viole les droits garantis par la *Charte québécoise* lorsqu'il ne peut pas invalider cette loi a été abordée par la Cour Suprême dans *Gosselin c. Québec (Procureur général)*.

➤ *Gosselin c. Québec (Procureur général)*, 2002 CSC 84, [2002] 4 R.C.S. 429 [*Gosselin*] [onglet 147].

484. Dans *Gosselin*, une des questions en litige était de savoir si le *Règlement sur l'aide sociale* du Québec à l'époque violait l'art. 45 de la *Charte québécoise*, qui se lit ainsi :

45. Toute personne dans le besoin a droit, pour elle et sa famille, à des mesures d'assistance financière et à des mesures sociales, prévues par la loi, susceptibles de lui assurer un niveau de vie décent.

485. En vertu du libellé de l'art. 52, seuls les droits prévus aux art. 1 à 38 de la *Charte québécoise* peuvent justifier l'invalidation de lois avec lesquelles ils sont incompatibles. L'incompatibilité du règlement avec l'art. 45 ne pouvait donc pas entraîner son invalidité en vertu de l'art. 52.

486. Cela n'a pas empêché la juge en chef McLachlin d'entreprendre une analyse approfondie de l'art. 45 et de son application aux faits en cause, pour conclure qu'en l'espèce ce droit n'avait pas été brimé.

➤ *Gosselin, supra*, par. 85-96 [onglet 147].

487. La juge McLachlin, écrivant pour la majorité, a spécifiquement rejeté la proposition selon laquelle il est inutile pour un tribunal de déterminer si une loi viole un droit dans de telles circonstances. La juge McLachlin explique :

➤ *Gosselin, supra*, par. 96 [onglet 147] :

Bien que les tribunaux n'aient pas le pouvoir d'invalider des lois qui sont incompatibles avec les droits sociaux et économiques prévus au chapitre IV de la Charte québécoise, il ne s'ensuit pas que les tribunaux sont de ce fait dispensés de connaître des demandes fondées sur ces droits. La personne qui prétend avoir été victime d'une atteinte aux droits que lui garantit la Charte québécoise a le droit de s'adresser aux tribunaux dans les cas opportuns.

[...]

La Charte québécoise est un document juridique, censé créer des droits sociaux et économiques. Ces droits sont peut-être symboliques en ce qu'ils ne peuvent servir de fondement à l'invalidation d'autres lois ni à une action en dommages-intérêts. Cependant, il existe une réparation pour les atteintes aux droits sociaux et économiques énoncés au chapitre IV de la Charte québécoise. En cas de violation de ces droits, un tribunal compétent peut prononcer un jugement déclaratoire constatant cette violation.

488. Les parties demanderesses soutiennent qu'à la lumière de *Gosselin*, il ne fait aucun doute que le Tribunal peut déclarer que les dispositions de la Loi portent atteinte aux droits garantis par la *Charte québécoise*.

489. Les parties demanderesses soutiennent qu'il est opportun pour le tribunal de se pencher sur la compatibilité des dispositions de la Loi avec les droits garantis par la *Charte québécoise* et de prononcer les déclarations qui s'ensuivent.

490. Les parties demanderesses estiment avoir droit à ce que le caractère discriminatoire de la Loi, ainsi que la gravité des violations de leurs droits fondamentaux entraînées par l'interdiction de porter des signes religieux, soient reconnus dans une déclaration judiciaire.

491. Une telle déclaration s'avère d'autant plus importante que la Loi prétend que l'interdiction de porter des signes religieux est une exigence de la Laïcité, concept qu'elle entérine comme fondamental dans l'ordre juridique québécois, et que ce concept repose lui-même sur les Principes fondamentaux discutés ci-haut à la section III.

492. Une telle déclaration est aussi nécessaire pour répondre à la prétention de la Loi selon laquelle l'interdiction de porter des signes religieux sera appliquée par les principales institutions de l'État québécois dans le respect des Principes fondamentaux, et ce, en fait et en apparence.
493. De façon plus générale, les parties demandereses soutiennent que tous les citoyennes et citoyens du Québec ont intérêt à savoir si le concept de la Laïcité tel que conçu par la Loi viole les droits fondamentaux garantis par la *Charte québécoise*, puisque la Loi en fait un élément clef de l'article 9.1 de la *Charte québécoise*, au même rang que les valeurs démocratiques, l'ordre public et le bien-être général des citoyens.

B. L'article 34 de la Loi n'empêche pas le tribunal de déclarer que la Loi porte atteinte aux droits garantis par la Charte canadienne

494. L'article 34 de la Loi déclare que la Loi ainsi que les amendements qu'elle apporte à la *Charte québécoise* et à la Loi 62 « ont effet indépendamment des art. 2 et 7 à 15 de la [*Charte canadienne*] ».

495. Cette déclaration fait appel à la clause de dérogation de l'art. 33 de la *Charte canadienne* qui se lit comme suit :

(1) Parliament or the legislature of a province may expressly declare in an Act of Parliament or of the legislature, as the case may be, that the Act or a provision thereof shall operate notwithstanding a provision included in section 2 or sections 7 to 15 of this Charter.

(1) Le Parlement ou la législature d'une province peut adopter une loi où il est expressément déclaré que celle-ci ou une de ses dispositions a effet indépendamment d'une disposition donnée de l'article 2 ou des articles 7 à 15 de la présente charte.

(2) An Act or a provision of an Act in respect of which a declaration made under this section is in effect shall have such operation as it would have but for the provision of this Charter referred to in the declaration.

(2) La loi ou la disposition qui fait l'objet d'une déclaration conforme au présent article et en vigueur a l'effet qu'elle aurait sauf la disposition en cause de la charte.

(3) A declaration made under subsection (1) shall cease to have effect five years after it comes into force or on such earlier date as may be specified in the declaration.

(3) La déclaration visée au paragraphe (1) cesse d'avoir effet à la date qui y est précisée ou, au plus tard, cinq ans après son entrée en vigueur.

(4) Parliament or the legislature of a province may re-enact a declaration made under subsection (1).

(4) Le Parlement ou une législature peut adopter de nouveau une déclaration visée au paragraphe (1).

(5) Subsection (3) applies in respect of a re-enactment made under subsection (4).

(5) Le paragraphe (3) s'applique à toute déclaration adoptée sous le régime du paragraphe (4).

496. Tel que discuté dans la section VI.C ci-haut, dans l'arrêt *Ford*, la Cour suprême a analysé les conditions stipulées au par. 33(1) auxquelles une législature doit satisfaire pour invoquer valablement la clause dérogatoire. Cependant, la Cour n'a pas abordé la question distincte de la nature et de la portée des effets juridiques produits par une clause dérogatoire en vertu du par. 33(2).

497. Aux termes du par. 33(2), une clause dérogatoire n'a qu'un seul effet : la loi qui déclare avoir effet indépendamment d'un droit mentionné au par. 33(1) « a l'effet qu'elle aurait sauf la disposition en cause de la charte ».
498. Ainsi, lorsque la clause dérogatoire est valablement invoquée à l'égard d'une loi, le tribunal ne peut pas la déclarer inopérante en vertu du par. 52(1) de la LC 1982 au seul motif qu'elle porte atteinte aux droits garantis par les art. 2 ou 7 à 15 de la *Charte canadienne*.
499. La clause dérogatoire n'a pas d'autres effets. Surtout, elle ne constitue pas un empêchement à ce que les tribunaux continuent de jouer leur rôle judiciaire par rapport à la loi en question, en l'interprétant, en émettant des déclarations appropriées dans les circonstances et en offrant aux justiciables les réparations pertinentes en vertu de l'art. 24 de la *Charte canadienne*.
500. *Gosselin* confirme clairement que les tribunaux peuvent prononcer des déclarations portant sur les droits de la personne dans les cas opportuns même dans des circonstances où la déclaration ne peut entraîner l'invalidité de la loi, sans pour autant qu'il s'agisse d'un exercice purement « théorique ».
501. Bien que *Gosselin* traite de la *Charte québécoise*, le raisonnement du jugement s'applique tout autant à une loi qui invoque la clause dérogatoire de la *Charte canadienne*.
502. Suivant *Gosselin*, une déclaration judiciaire qu'une loi porte atteinte aux droits de la personne constitue une forme de réparation.
- Art. 24 de la *Charte canadienne*.
503. Les parties demanderesses estiment avoir droit à ce que les tribunaux reconnaissent par voie de déclaration le caractère discriminatoire de la Loi ainsi que la gravité des violations de leurs droits fondamentaux entraînées par l'interdiction de porter des signes religieux et par l'interdiction absolue de porter une couvre-visage.
504. Une telle déclaration s'avère appropriée et nécessaire pour les mêmes motifs qu'une déclaration par rapport à la *Charte québécoise*, tel que discuté ci-haut.
505. Une telle déclaration aura également un effet pratique. Aux termes du par. 33(3) de la *Charte canadienne*, l'art. 34 de la Loi cessera d'avoir effet cinq ans après son entrée en vigueur. Une déclaration que les art. 4, 6, 7 à 10 et 13 à 16 et les annexes II et III de la Loi portent atteinte à la *Charte canadienne* et que cette atteinte n'est pas justifiée aux termes de son article premier prendra effet immédiatement au cinquième anniversaire de l'entrée en vigueur de la Loi sans autre procédure judiciaire, à moins que la clause dérogatoire ne soit renouvelée aux termes de l'al. 33(4) de la *Charte canadienne*.
506. Advenant le cas où la clause dérogatoire n'était pas renouvelée après cinq ans, il serait insensé et contraire au principe de proportionnalité de requérir des parties au présent dossier qu'elles instituent un nouveau recours, qu'elles administrent une preuve sensiblement identique, et qu'elles mènent un nouveau procès pour obtenir les mêmes déclarations, alors que le dossier tel qu'il est présentement constitué offre une assise juridique et factuelle suffisante pour le faire.
507. Une telle déclaration permettrait également au public et aux législateurs d'évaluer la Loi, ainsi que son utilisation de la clause dérogatoire, à la lumière des coûts qu'elle impose aux minorités dont les droits fondamentaux sont brimés. Ainsi, une déclaration soutiendra le mécanisme démocratique implicite dans l'al. 33(3) de la clause dérogatoire, tel que détaillé dans la section VI.C.

508. Cette fonction d'une déclaration judiciaire de s'assurer que la violation des droits fondamentaux des minorités ne soit pas passée sous silence est cohérente avec le rôle constitutionnel des tribunaux. Les principes constitutionnels de la primauté du droit et du respect des droits des minorités exigent, minimalement, la reconnaissance que les droits des parties demandereses ont été brimés.
509. Par ailleurs, et de toute façon, une analyse judiciaire de la Loi en vertu de la *Charte canadienne* est requise aux fins de la demande par les demandereses pour le paiement de dommages-intérêts, traitée ci-après à la section X.

C. La position du PGQ

510. Dans sa Défense, le PGQ prétend erronément que l'art. 34 de la Loi a pour effet d'empêcher le Tribunal d'aborder toute question découlant des chartes :
- Défense du PGQ, par. 88-89 :
 - 88. En utilisant ces dispositions de dérogation dans le cadre de la Loi, le Parlement du Québec a décidé d'affirmer sa souveraineté;
 - 89. Dans ce contexte, il n'appartient pas aux tribunaux de se prononcer sur les questions de liberté de religion, d'association et de discrimination soulevées par les parties demandereses et intervenantes;
511. Premièrement, la clause dérogatoire ne confère aucun pouvoir législatif à une législature. L'article 31 de la *Charte canadienne* permet d'écarter d'emblée toute théorie selon laquelle la clause dérogatoire confère à l'Assemblée nationale une autorité législative qu'elle n'avait pas au départ :
- 31. La présente charte n'élargit pas les compétences législatives de quelque organisme ou autorité que ce soit.
512. Deuxièmement, il est important de souligner qu'outre l'effet d'invoquer la clause dérogatoire décrit au par. 33(2) de la *Charte canadienne*, cette clause ne diminue en rien le rôle ou les pouvoirs des tribunaux dans le système juridique canadien.
513. L'importance du rôle que jouent les tribunaux constitués en vertu de l'art. 96 de la LC 1867 a été reconnue à maintes reprises dans la jurisprudence de la Cour suprême. Leur rôle de protection et la primauté du droit sont « inextricablement liés ».
- *Trial Lawyers*, *supra*, par. 39 [onglet 20].
514. La compétence fondamentale et inhérente de ces tribunaux ne peut leur être enlevée « sans que ne soit modifiée la Constitution ».
- *Trial Lawyers*, *supra*, par. 29 [onglet 20].
 - *MacMillan Bloedel Ltd. c. Simpson*, [1995] 4 R.C.S. 725, par. 37 [onglet 148].
 - *Renvoi relatif à la rémunération des juges de la Cour provinciale (Î.-P.-É.)*, *supra*, par. 88 [onglet 16].
515. Étant donné l'importance de ces tribunaux dans notre ordre constitutionnel, on ne peut pas présumer que la clause dérogatoire écarte la possibilité qu'ils se penchent sur la violation des

droits et libertés garantis par la *Charte canadienne*. Il faudrait qu'une telle conclusion soit stipulée expressément dans une disposition de la Constitution. Or, l'art. 33 ne contient aucune mention des tribunaux.

516. Contrairement aux prétentions du PGQ, dans notre système constitutionnel, la primauté de la Constitution est maintenue en tout temps, que la clause dérogatoire soit invoquée ou non. Dans la logique de notre système, il revient aux tribunaux d'interpréter les lois et d'assurer la primauté de la Constitution et la primauté du droit.
517. Le fait qu'un tribunal puisse se prononcer sur une loi qui jouit de la protection de la clause dérogatoire ne porte aucune atteinte à la souveraineté parlementaire telle qu'elle existe au Canada. Cette souveraineté est respectée par le fait que la Loi ne peut être déclarée inopérante en raison de son incompatibilité avec les art. 2 et 7 à 15 de la *Charte canadienne* et qu'elle continue de produire ses effets.
518. Bref, les parties demanderesses soutiennent qu'il n'existe aucun motif permettant de conclure que la clause dérogatoire empêche le Tribunal de déclarer que la Loi porte atteinte de façon injustifiée aux droits garantis par la *Charte canadienne*, tel que détaillé dans la section VI.

Annexe 2

CANADA

**PROVINCE DE QUÉBEC
DISTRICT DE MONTRÉAL**

N°: 500-17-109731-193

C O U R S U P É R I E U R E
(Chambre civile)

ANDRÉA LAUZON et al.

Demandeurs

c.

PROCUREUR GÉNÉRAL DU QUÉBEC

Défendeur

et

ASSOCIATION DE DROIT LORD READING

Intervenante

N°: 500-17-109983-190 (dossier joint)

ENGLISH MONTREAL SCHOOL BOARD et al.

Demandeurs

c.

PROCUREUR GÉNÉRAL DU QUÉBEC

Défendeur

N°: 500-17-108353-197 (dossier joint)

ICHRAK NOUREL HAK et al.

Demandeurs

c.

PROCUREUR GÉNÉRAL DU QUÉBEC

Défendeur

et

**WORLD SIKH ORGANIZATION OF CANADA
et al.**

Intervenants

N°: 500-17-107204-193 (dossier joint)

**FÉDÉRATION AUTONOME DE
L'ENSEIGNEMENT**

Demanderesse

c.

JEAN-FRANÇOIS ROBERGE et al.

Défendeurs

**PLAN D'ARGUMENTATION SUPPLÉMENTAIRE
DES PARTIES DEMANDERESSES ANDRÉA LAUZON, HAKIMA
DADOUCHE, BOUCHERA CHELBI ET COMITÉ JURIDIQUE DE LA
COALITION INCLUSION QUÉBEC**

d) L'invalidité de la clause dérogatoire

264. Les parties demanderesses soutiennent que la clause dérogatoire incluse à l'art. 34 de la Loi est sans effet, puisque la Loi entérine un concept discriminatoire, sexiste et méprisant envers les minorités religieuses tout en prétendant que ce concept est conforme aux principes fondamentaux que la Loi elle-même énonce, y compris l'égalité de tous les citoyens et citoyennes et les libertés de conscience et de religion. La clause dérogatoire ne peut servir à camoufler un projet aussi orwellien, incompatible avec notre société libre et démocratique.
- Plan Lauzon, par. 434-449.
265. Le PGQ soutient plutôt que les clauses dérogatoires ont été validement adoptées. Il se fonde essentiellement sur l'arrêt *Ford*, rendu par la Cour suprême du Canada en 1988, et fait grand cas de certains passages qui suggèrent notamment que l'invocation de la clause dérogatoire prévue à la *Charte canadienne* ne serait assujettie qu'à des conditions de forme. Or, le PGQ donne une portée démesurée à cette affirmation, qu'il convient de replacer dans son contexte.
- Plan PGQ, par. 7-8, 139-182.
 - *Ford c. Québec (Procureur général)*, [1988] 2 R.C.S. 712, par. 56 [**Onglet 112**].
266. L'arrêt *Ford* mettait en cause une clause dérogatoire type qui avait été insérée par la législature québécoise dans toutes les lois du Québec, ainsi qu'une clause dérogatoire similaire qui avait été incluse dans la *Loi modifiant la Charte de la langue française*.

267. Les arguments soulevés par les parties dans l'arrêt *Ford*, mais aussi dans l'affaire *Alliance des professeurs* qui s'était rendue en Cour d'appel du Québec au moment où l'affaire *Ford* a été plaidée devant la Cour suprême du Canada, se limitaient essentiellement à dire « que cette disposition ne précisait pas suffisamment les droits ou libertés garantis auxquels la loi entend déroger » et que l'utilisation d'une clause dérogatoire type était inconstitutionnelle.
- *Ford c. Québec (Procureur général)*, [1988] 2 R.C.S. 712, par. 29 [Onglet 112].
268. La Cour suprême notait à ce sujet que « la question de la validité de la disposition dérogatoire type a été soulevée et débattue essentiellement en fonction de la question de savoir si, indépendamment de son mode d'édiction, une disposition dérogatoire type était conforme à l'art. 33 de la *Charte canadienne* ».
- *Ford c. Québec (Procureur général)*, [1988] 2 R.C.S. 712, par. 28 [Onglet 112].
269. C'est dans ce contexte précis que la Cour suprême a conclu que l'invocation de la clause dérogatoire n'était assujettie qu'à des conditions de forme. Prise dans son contexte, cette affirmation devrait être comprise comme signifiant essentiellement que les législatures n'ont pas à définir davantage les droits auxquels elles comptent déroger. On ne devrait pas lire *Ford* comme signifiant que dans tout contexte et en toutes circonstances, aucune autre condition ne peut être reconnue.
270. En l'espèce, la condition qui est en jeu consiste à requérir de la législature qu'elle n'induisse pas les citoyens en erreur en adoptant un projet qui prétend—de manière trompeuse, voire même malhonnête—donner effet aux droits fondamentaux qu'elle viole et, en conséquence, comporte des dispositions aussi contradictoires que celles contenues dans la Loi. Cette condition n'a pas été mise en cause dans l'arrêt *Ford*, et celui-ci ne peut donc pas être utilisé pour l'écarter.
271. L'interprétation excessivement large de la clause dérogatoire que propose le PGQ donne une portée démesurée au principe de la souveraineté parlementaire, en affirmant d'une part qu'elle était absolue avant l'adoption de la LC 1982, et d'autre part que l'article 33 de la *Charte canadienne* visait à préserver cette souveraineté absolue en ce qui concerne certains aspects de la *Charte*.
- Plan PGQ, par. 134; voir plus largement aux par. 61 et seq.
272. Or, tel que précédemment discuté, la souveraineté parlementaire des législatures canadiennes n'a jamais été absolue; les tribunaux ont toujours joué un rôle fondamental de contrôle judiciaire dans les paramètres de la Constitution.
- *Supra*, par. 91-94.
273. La souveraineté parlementaire ne peut servir d'échappatoire absolu à ce contrôle judiciaire, et ne peut créer un paravent protégeant les projets législatifs fondamentalement contradictoires.
274. Qui plus est, les parties demandereses soutiennent que la clause dérogatoire adoptée en vertu de la *Charte canadienne* est sans effet puisqu'elle ne se justifie pas dans une société libre et démocratique aux termes de l'article premier de cette *Charte*.¹⁰

¹⁰ Compte tenu que la clause dérogatoire prévue par la *Charte québécoise* peut viser les articles 1 à 38 de cette *Charte*, et donc également son article 9.1, le même argument ne peut se faire en vertu de cette *Charte*.

275. La question de l'application de l'article premier aux clauses dérogatoires adoptées en vertu de l'art. 33 de la *Charte canadienne* n'a pas été considérée dans l'arrêt *Ford*. En fait, à notre connaissance, aucune décision judiciaire n'a examiné cette question jusqu'à présent. C'est ce qu'affirmait notamment, en 2005, l'honorable Michel Bastarache.

- Michel BASTARACHE, « Section 33 and the Relationship Between Legislatures and Courts » (2005) 14:3 Forum constitutionnel 1 à la p. 3 [onglet 164].

Interestingly, there was also some speculation on the applicability of section 1 to section 33. [...] To date, no court has addressed the application of section 1 to section 33.

276. Il faut donc se tourner vers le libellé des articles en cause, lequel confirme que l'article premier s'applique bel et bien à l'article 33.

277. En effet, l'article 33 de la *Charte canadienne* permet seulement à une loi d'avoir « effet indépendamment d'une disposition donnée de l'article 2 ou des articles 7 à 15 de [cette] charte ». Il ne permet pas de déroger à l'article premier, qui prévoit que les seules restrictions valides des droits qu'elle garantit sont celles qui sont « raisonnables et dont la justification puisse se démontrer dans le cadre d'une société libre et démocratique ». Or, puisque l'article 33 prévoit lui aussi une restriction des droits et libertés garantis par la *Charte canadienne*, son utilisation est sujette à la limite édictée par l'article premier.

278. Cette conclusion est également mise de l'avant par certains auteurs de doctrine qui notent que l'absence complète de limites sur l'utilisation du pouvoir de dérogation pourrait mener à des résultats absurdes du point de vue de la protection des droits et libertés fondamentaux.

- Brian SLATTERY, « Canadian Charter of Rights and Freedoms – Override Clauses Under Section 33 – Whether Subject to Judicial Review Under Section 1 » (1983) 61 Rev. Bar. Can. 391, pp. 392-393 [onglet 166].

The question is this. Assuming that an override clause meets the requirements of section 33, is it immune to judicial review under the Charter no matter how extreme the statutory provision it protects? Can a person in Canada be arbitrarily arrested, detained, and tortured to death by executive fiat under anti-terrorist legislation, so long as appropriate override clauses are present? At first blush, the answer appears to be affirmative. The right to life, liberty and security of the person, the right not to be arbitrarily detained, the right to *habeas corpus*, the right to be tried within a reasonable time, and the right not to be subjected to cruel and unusual treatment are all subject to declarations under section 33. Where an override clause exists, the legislation takes effect notwithstanding the Charter provision specified, apparently regardless of the statute's character. The paradoxical conclusion is that, while the Charter enshrines the right of Canadian citizens to vote in a section immune to override clauses, it ultimately fails to shield citizens from arbitrary imprisonment and torture for their political beliefs.

[...]

It seems to follow that such a declaration is a limit prescribed by law within the meaning of section 1, and so must satisfy the criteria laid down there before taking effect. That is, it must be "reasonable" and "demonstrably justified in a free and democratic society". In brief, section 33 represents an elaboration of the scheme envisaged in section 1 rather than an exception to it.

- Voir aussi Daniel J. ARBESS, « Limitations on Legislative Override under the Canadian Charter of Rights and Freedoms: A Matter of Balancing Values » (1983) 21:1 Osgoode Hall LJ 113, pp. 120-121 [onglet 163].
279. Rien dans le libellé des articles en question ne permet de remettre en cause cette interprétation. D'ailleurs, le PGQ n'a pas abordé cette question dans sa défense.
280. Cela signifie que le PGQ a le fardeau, en l'espèce, de démontrer que l'usage de la clause dérogatoire dans la Loi se justifie aux termes de l'article premier. Or, tel que précédemment indiqué, le PGQ a confirmé qu'il n'entendait pas faire d'argument aux termes de l'article premier de la *Charte canadienne*. Il ne s'est donc pas déchargé de son fardeau à cet égard.
281. S'il fallait tout de même procéder à l'analyse, le cadre établi par la Cour suprême dans l'arrêt *Oakes* et décrit précédemment pourrait fournir un point de départ à l'analyse. Cependant, comme le suggère le professeur Slattery, il y aurait alors lieu de l'appliquer en tenant compte de l'aspect particulier que constitue la clause dérogatoire.
- Brian SLATTERY, « Canadian Charter of Rights and Freedoms – Override Clauses Under Section 33 – Whether Subject to Judicial Review Under Section 1 » (1983) 61 Rev. Bar. Can. 391, p. 393 [onglet 166].
- ... where no override clause exists, the question is simply whether the limitation imposed by the statute is reasonable and demonstrably justified in a free and democratic society. The court must make up its own mind on the matter and, if its view differs from that of the legislature, strike down the offending provision. Where a declaration under section 33 is present, the issue will be different. What the court must now decide is whether it is reasonable and demonstrably justified in the circumstances that the statute should be exempted from judicial review for non-compliance with the relevant Charter provision. Given that section 33 expressly empowers a legislature to shield a statute from judicial scrutiny, is this an instance where that power can reasonably and justifiably be exercised? Several criteria might be suggested for resolving this issue. One important criterion, if not necessarily the only one, would be whether it is reasonably possible to interpret the relevant Charter provision, considered together with section 1, as consistent with the statute. If, on some sensible reading of the Charter, the statute can be sustained, then the override clause should normally be held to bar further judicial inquiries, even where the court itself does not consider that reading correct. But if the statute cannot on any reasonable view be reconciled with the Charter, then the override declaration should be struck down.
- Voir aussi Daniel J. ARBESS, « Limitations on Legislative Override under the Canadian Charter of Rights and Freedoms: A Matter of Balancing Values » (1983) 21:1 Osgoode Hall LJ 113, pp. 127-130 [onglet 163].
282. Cela reflète d'ailleurs l'idée générale exprimée dans l'arrêt *Oakes* selon laquelle « la nature du critère de proportionnalité pourra varier selon les circonstances ».
- *R. c. Oakes*, [1986] 1 R.C.S. 103, p. 139 (par. 70) [onglet 125].
283. Bref, quand une loi comprend une clause dérogatoire, elle continuera d'opérer même si le Tribunal conclut qu'elle viole des droits fondamentaux. Pour que le recours à l'art. 33 soit justifié dans une société libre et démocratique, il suffit qu'un argument raisonnable puisse être formulé en faveur de la loi, même si la solution adoptée aurait pu être rejetée par les tribunaux n'eût été de la clause dérogatoire. Toutefois, le recours à une clause dérogatoire pour « protéger » une

violation de droits qui serait tout simplement indéfendable en vertu de l'article premier en l'absence de cette clause ne serait pas raisonnable dans un pays libre et démocratique et, en conséquence, ne serait pas justifié aux termes de l'article premier.

284. Cette application plus souple du test de l'article premier permet de tenir compte de l'équilibre que tente d'établir l'art. 33 de la *Charte canadienne*, sans toutefois vider de leur contenu les droits garantis aux art. 2 et 7 à 15 de cette *Charte*. Comme le résume le professeur Slattery, l'analyse donne aux législatures le dernier mot sur l'interprétation des art. 2 et 7 à 15 de la *Charte*, sans toutefois leur permettre d'évacuer complètement ces droits du paysage juridique.

- Brian SLATTERY, « Canadian Charter of Rights and Freedoms – Override Clauses Under Section 33 – Whether Subject to Judicial Review Under Section 1 » (1983) 61 Rev. Bar. Can. 391, p. 395 [onglet 166].

In short, section 33 does not authorize Canadian legislatures to overturn or reverse completely the Charter's solemn guarantees. Rather, it gives legislatures the opportunity to act as final judge of the scope of certain Charter provisions, within reasonable limits.

285. En l'espèce, tel qu'indiqué précédemment, la Loi est incohérente au point de ne pas être une règle de droit. Vue sous l'angle de l'article premier de la *Charte canadienne*, l'utilisation de la clause dérogatoire pour « protéger » une telle loi ne peut pas se justifier aux termes de l'article premier de la *Charte*.

286. Qui plus est, la Loi vise spécifiquement à enfreindre les droits et libertés fondamentaux des personnes portant des signes religieux, sans qu'aucune justification à l'effet contraire n'ait été présentée. Cet objectif qui anime la Loi est foncièrement contraire à la *Charte canadienne* et ne peut pas être raisonnablement réconcilié avec elle.

287. Le professeur Slattery fournit l'exemple d'une loi qui, cédant à la pression de l'opinion publique majoritaire, utiliserait une clause dérogatoire pour confisquer les biens des membres d'un groupe ethnique minoritaire. Selon le professeur Slattery, une telle loi ne pourrait en aucun cas être réconciliée avec la *Charte* et serait donc invalide en vertu de l'article premier.

- Brian SLATTERY, « Canadian Charter of Rights and Freedoms – Override Clauses Under Section 33 – Whether Subject to Judicial Review Under Section 1 » (1983) 61 Rev. Bar. Can. 391, pp. 394-395 [onglet 166].

A majority of statutes covered by declarations under section 33 will probably satisfy the test of reasonable conformity, and be accepted by the courts on that basis. But one can imagine examples of a different character. In a time of severe economic depression, the tide of popular feeling in a Canadian province turns against the members of a minority racial group. A weak provincial government, harried by the inflammatory rhetoric of an opposition party and fearing defeat in forthcoming elections, passes legislation confiscating the major property holdings of members of the group, without touching the property of any other persons. The statute is covered by an override clause ousting section 15 of the Charter, which guarantees equality under the law without discrimination based on race. Here the courts could (and should) properly hold that the confiscatory measures bear no reasonable relation to the Charter guarantee of racial equality read in the light of section 1. That is, under no honest reading of the Charter can the statute be sustained. On this basis, the override clause would be held invalid under section 1, and the legislation voided for non-conformity with section 15.

288. Il suffit de remplacer la notion de groupe ethnique minoritaire par celle de groupe religieux minoritaire et la confiscation des biens par la confiscation d'opportunités d'emploi pour constater que la Loi est presque identique à l'exemple donné par le professeur Slattery. Les parties demanderesse soumettent, comme lui, qu'une telle loi est tout simplement injustifiable.
289. En conséquence, l'utilisation de la clause dérogatoire dans la Loi n'est pas justifiée dans une société libre et démocratique et l'art. 34 de la Loi doit être déclaré invalide.

F. Déclarations subsidiaires de violation des droits garantis par les chartes

291. Si le tribunal devait conclure que les clauses dérogatoires incluses à la Loi sont valides, les parties demanderesse soutiennent de façon subsidiaire qu'elles ont droit d'obtenir un jugement déclaratoire confirmant que la Loi porte atteinte de façon injustifiée aux droits garantis par les chartes canadienne et québécoise.

➤ Plan Lauzon, par. 477-518.

292. Comme le rappelle le professeur Grégoire Webber dans un récent article, l'invocation de la clause dérogatoire permet à une loi d'opérer nonobstant le fait qu'elle porte atteinte à des droits garantis par les chartes. Elle ne fait toutefois pas disparaître les droits sous-jacents, qui demeurent disponibles pour fonder un jugement déclaratoire.

➤ Grégoire Webber, "Notwithstanding rights, review, or remedy? On the notwithstanding clause and the operation of legislation", (2020) University of Toronto Law Journal e20200066, disponible en ligne : <https://doi.org/10.3138/utlj-2020-0066> [Onglet 167].

293. Le PGQ affirme au contraire que si les clauses dérogatoires incluses à la Loi sont jugées valides, « la Cour ne peut se prononcer quant à la validité des dispositions contestées au regard des droits et libertés protégés par [les chartes] auxquels la Loi déroge ». Il veut ainsi empêcher tout débat judiciaire concernant la conformité de la Loi avec les droits garantis par les chartes.

➤ Plan PGQ, par. 148.

294. Le PGQ avance essentiellement quatre arguments au soutien de cette position, qu'il convient d'examiner tour à tour.

i) Premier argument : L'effet combiné des art. 24(1) et 33 de la Charte canadienne

295. Le PGQ affirme que « le tribunal ne peut pas constater la violation » des droits garantis par la *Charte canadienne*. Selon lui, la clause dérogatoire adoptée en vertu de l'art. 33 de la *Charte canadienne* empêcherait tout débat au sujet des droits garantis par cette *Charte*. Comme l'art. 24(1) de la *Charte* ne pourrait opérer qu'en présence d'une violation de la *Charte*, cet argument ferait échec à toute demande en jugement déclaratoire.

➤ Plan PGQ, par. 619-620.

296. Le PGQ ne fournit aucune autorité au soutien de sa prétention selon laquelle les clauses dérogatoires adoptées en vertu de la *Charte canadienne* auraient cet effet. Le libellé de l'art. 33(1) de la *Charte* confirme plutôt qu'une loi protégée par une clause dérogatoire a « effet indépendamment » (*shall operate notwithstanding*) des droits visés, sans annihiler complètement ces droits. Ainsi, l'art. 33 permet l'opération d'une loi malgré des droits qui existent toujours et qui peuvent servir à asseoir un jugement déclaratoire.
297. Cette lecture est confirmée par l'art. 33(2) de la *Charte*, qui précise de quelle façon opère cette exception et qui spécifie, encore une fois, qu'une disposition protégée par une clause dérogatoire « *shall have such operation as it would have but for the provision of this Charter referred to in the declaration* ». L'effet d'une clause dérogatoire vise l'opération de la loi, et non l'éradication du droit de la *Charte* qui est en cause.
298. Il est utile de noter que dans la version anglaise de la *Charte*, le constituant a utilisé des termes différents lorsqu'il voulait qu'un droit soit tout simplement considéré comme inexistant. À titre d'exemple, l'art. 32(2) de la *Charte* qui prévoyait un délai de trois ans pour l'entrée en vigueur de l'art. 15 précise que ce dernier article « *shall not have effect until three years after this section comes into force* ». Pendant cette période, l'art. 15 n'avait aucun effet, n'existait tout simplement pas, et n'aurait donc pas pu fonder un jugement déclaratoire.
299. De plus, l'article 33 doit être lu avec l'art. 52 auquel il fait exception. L'article 52 prévoit que la Constitution du Canada « rend inopérantes [anglais : *without force or effect*] les dispositions incompatibles de toute autre règle de droit ».
300. La clause dérogatoire permet aux législatures provinciales ou au Parlement de déclarer qu'une loi qui viole certaines dispositions de la *Charte canadienne* continuera exceptionnellement d'opérer malgré cette violation.
301. En d'autres termes, une clause dérogatoire fait échec à l'effet de l'art. 52 et non pas aux droits fondamentaux de la *Charte*.
302. Le PGQ affirme par ailleurs qu'une réparation de nature déclaratoire en vertu de l'art. 24(1) de la *Charte canadienne* devrait normalement découler « d'une violation d'un droit fondamental, causée par la conduite ou un acte commis par l'État », et non de l'adoption d'une Loi.

➤ Plan PGQ, par. 621.

303. Le PGQ cite sur ce point l'affaire *Doucet-Boudreau*, qui mettait en cause une réparation sous forme d'audiences de suivi et de compte-rendu qui n'avait rien à voir avec la réparation déclaratoire demandée en l'espèce. C'est dans ce contexte que la Cour suprême a noté qu'une réparation sous l'art. 24(1)—d'une telle nature—n'était généralement accordée qu'en matières exécutives et non législatives. Toute interprétation plus large de ce passage ne serait qu'un *obiter* puisque, dans les faits, l'affaire *Doucet-Boudreau* ne mettait pas en cause une mesure législative.
- *Doucet-Boudreau c. Nouvelle-Écosse (Ministre de l'Éducation)*, 2003 CSC 62, par. 12 [Cahier des sources du PGQ, vol. 17, onglet 245].
304. En outre, il convient de noter que le fondement principal des parties demanderesses est l'art. 142 du *Code de procédure civile*, et que l'art. 24(1) de la *Charte canadienne* n'est qu'un fondement additionnel permettant d'obtenir la déclaration qu'elles recherchent.

- *Code de procédure civile*, R.L.R.Q., c. C-25.01, art. 142.

142. La demande en justice peut avoir pour objet d'obtenir, même en l'absence de litige, un jugement déclaratoire déterminant, pour solutionner une difficulté réelle, l'état du demandeur ou un droit, un pouvoir ou une obligation lui résultant d'un acte juridique.

305. Les critères permettant d'appliquer l'art. 142 C.p.c. ont été précisés par la Cour d'appel du Québec :

- *Comité paritaire de l'entretien d'édifices publics de la région de Québec c. Hôtel Forestel Val d'Or inc.*, 2017 QCCA 250, par. 34 **[Onglet 153]**.

La jurisprudence a notamment énoncé qu'il comportait les quatre éléments suivants : (1) une difficulté réelle; (2) un intérêt juridique du demandeur direct et personnel, né et actuel, se rattachant à la difficulté réelle; (3) l'identification de l'écrit source de la difficulté réelle comme l'un de ceux visés par l'article 453 C.p.c. [de l'ancien C.p.c., désormais 142 n.C.p.c.] (contrat, testament, tout autre écrit instrumentaire, loi, arrêté en conseil, règlement ou résolution d'une municipalité); (4) un objectif de faire déterminer, pour la solution de cette difficulté réelle, soit son état, soit quelque droit, pouvoir ou obligation résultant de cet écrit énuméré à l'article 453 C.p.c.

- Cité récemment en lien avec l'art. 142 C.p.c. dans *Terre-Neuve-et-Labrador (Procureur général) c. Uashaunnuat (Innus de Uashat et de Mani-Utenam)*, 2020 CSC 4, par. 41-42 **[Onglet 155]**.

306. Des critères similaires ont été appliqués en matière constitutionnelle en vertu de l'art. 24(1) de la *Charte canadienne*, les tribunaux notant dans ce contexte qu'ils jouissent d'une discrétion et d'une flexibilité encore plus larges pour rendre des déclarations appropriées.

- *Canada (Premier ministre) c. Khadr*, 2010 CSC 3, par. 46-47 **[Onglet 152]**.
- *El-Alloul c. Procureure générale du Québec*, 2018 QCCA 1611, par. 48, 53-55 **[Onglet 154]**.

[48] Ainsi, bien que le juge de la Cour supérieure reconnaisse que les droits constitutionnels de l'appelante n'ont pas été respectés, il ne lui accorde aucune réparation. Une telle approche n'est pas favorisée par la Cour suprême du Canada, particulièrement lorsqu'il s'agit de faire valoir des droits constitutionnels fondamentaux.

[...]

[53] La Cour suprême du Canada précise d'ailleurs que les tribunaux peuvent rendre des jugements déclaratoires sans cause d'action et peu importe si une mesure de redressement consécutive peut être ou non accordée. De plus, à tout le moins lorsque des droits fondamentaux sont en cause, les tribunaux jouissent d'une grande discrétion pour façonner les réparations judiciaires appropriées; ils peuvent même rendre des jugements déclaratoires, bien que cette forme de réparation ne soit pas précisément soulevée par les procédures dont ils sont saisis, surtout si une conclusion de type « clause omnibus » est incluse dans les procédures, ce qui est le cas en l'espèce. Les tribunaux ne sont pas non plus liés par les formules déclaratoires qu'un demandeur propose et ils peuvent les reformuler selon ce qui leur paraît convenable et juste.

[54] En somme, une déclaration judiciaire, comme le contrôle judiciaire, constitue une réparation discrétionnaire à l'égard de laquelle les tribunaux jouissent d'une grande flexibilité, particulièrement lorsque, comme c'est le cas ici, des droits constitutionnels fondamentaux sont en cause.

307. En l'espèce, les parties demandereses font face à une difficulté réelle puisque la Loi les affecte directement, notamment dans leurs perspectives d'emploi. Elles ont un intérêt direct et personnel, né et actuel, se rattachant à cette difficulté réelle. Elles ont identifié l'écrit source de cette difficulté réelle comme l'un de ceux visés à l'art. 142 C.p.c., à savoir la Loi. Et finalement, elles demandent au tribunal de faire déterminer les droits découlant de cet écrit comme solution de cette difficulté réelle. Il s'agit d'un cas approprié pour que le tribunal exerce sa discrétion en ce sens.

ii) Deuxième argument : La portée de l'arrêt Gosselin

308. L'arrêt *Gosselin* fournit un exemple de dossier dans lequel la Cour, placée dans une position similaire où elle ne pouvait pas invalider un règlement sur la base d'un droit fondamental, a néanmoins jugé nécessaire de déterminer la conformité de ce règlement avec ce droit, un exercice similaire à celui que les parties demandereses invoquent en l'espèce.
309. Le PGQ affirme que la Cour semblait « réfractaire à l'idée que la constatation d'une atteinte à un droit garanti par la *Charte québécoise*, bien que ce droit ne soit pas prépondérant, ne puisse permettre d'obtenir une réparation » (Plan PGQ, par. 624). Or, le langage utilisé par la Cour, loin d'être réfractaire, énonce clairement que la non-prépondérance d'un droit ne dispense pas la Cour d'évaluer la conformité de mesures législatives avec ce droit.

➤ *Gosselin c. Québec (Procureur général)*, [2002] 4 R.C.S. 429, par. 96 [Onglet 147].

Bien que les tribunaux n'aient pas le pouvoir d'invalider des lois qui sont incompatibles avec les droits sociaux et économiques prévus au chapitre IV de la Charte québécoise, il ne s'ensuit pas que les tribunaux sont de ce fait dispensés de connaître des demandes fondées sur ces droits. La personne qui prétend avoir été victime d'une atteinte aux droits que lui garantit la Charte québécoise a le droit de s'adresser aux tribunaux dans les cas opportuns.

[...]

La Charte québécoise est un document juridique, censé créer des droits sociaux et économiques. Ces droits sont peut-être symboliques en ce qu'ils ne peuvent servir de fondement à l'invalidation d'autres lois ni à une action en dommages-intérêts. Cependant, il existe une réparation pour les atteintes aux droits sociaux et économiques énoncés au chapitre IV de la Charte québécoise. En cas de violation de ces droits, un tribunal compétent peut prononcer un jugement déclaratoire constatant cette violation.

310. Évidemment, comme le note le PGQ, aucune clause dérogatoire n'était en cause dans *Gosselin* (Plan PGQ, par. 625). Ceci dit, la Cour se trouvait dans une situation presque identique au présent dossier, c'est-à-dire que le droit qui lui était plaidé, quoique existant, ne permettait pas d'invalider la loi en cause. Il est donc approprié de faire une analogie entre les deux dossiers et d'appliquer le raisonnement de la Cour en l'espèce, tant en vertu de la *Charte canadienne* que de la *Charte québécoise*.

iii) Troisième argument : Le caractère théorique ou hypothétique de la déclaration recherchée

311. Le PGQ affirme aussi que les parties demandereses recherchent une « opinion juridique sur l'opportunité » de la Loi, laquelle serait « purement théorique étant donné les effets de la disposition de dérogation ». Selon le PGQ, il est hypothétique de soutenir que le législateur pourrait décider de ne pas renouveler le recours à l'art. 33 de la *Charte canadienne*.

➤ Plan PGQ, par. 627, 630-631.

312. Pourtant, l'effet de l'art. 33(3) de la *Charte canadienne* est clair : la clause dérogatoire « cesse d'avoir effet à la date qui y est précisée ou, au plus tard, cinq ans après son entrée en vigueur ». Ce libellé prévoit que la clause dérogatoire cessera d'avoir effet à moins d'un acte positif du législateur. Il serait donc hypothétique de présumer que le législateur pourrait décider de renouveler les clauses de dérogation en juin 2024.

313. La déclaration du tribunal aurait de toute façon un effet pratique sur la décision même du législateur de renouveler ou non ces clauses de dérogation, puisqu'elle informerait le débat législatif et public portant sur cette décision en établissant la conformité de la Loi avec les droits garantis par les chartes.

iv) Quatrième argument : La souveraineté parlementaire

314. Enfin, le PGQ soutient que la clause dérogatoire prévue à la *Charte canadienne* reflète une volonté de préserver « la suprématie législative à l'anglaise » et que toute déclaration « porterait atteinte au principe même de la souveraineté parlementaire ».

➤ Plan PGQ, par. 134, 628.

315. Il est difficile de voir en quoi une simple déclaration enfreindrait la souveraineté de la législature québécoise. Comme la Cour suprême l'indique dans *Doucet-Boudreau*, « [l']essentiel est que, lorsqu'ils rendent des ordonnances fondées sur le par. 24(1), les tribunaux ne s'écartent pas indûment ou inutilement de leur rôle consistant à trancher des différends ». Prononcer une déclaration pour résoudre un différend sur des droits ne pourrait pas être plus au cœur de la mission et du rôle des tribunaux.

➤ *Doucet-Boudreau c. Nouvelle-Écosse (Ministre de l'Éducation)*, 2003 CSC 62, par. 56 [Cahier des sources du PGQ, vol. 17, onglet 245].

316. Sur ce point, le professeur John Rawls—auquel référerait d'ailleurs le professeur Taillon dans son témoignage—note bien le rôle des tribunaux à l'égard du pouvoir législatif, et la position unique dans laquelle les tribunaux se trouvent pour nourrir le débat public par l'intermédiaire de décisions raisonnées :

➤ John Rawls, *Political Liberalism* (New York : Columbia University Press, 1996), pp. 236-239 [Onglet 165].

To say that the court is the exemplar of public reason also means that it is the task of the justices to try to develop and express in their reasoned opinions the best interpretation of the constitution they can, using their knowledge of what the constitution and constitutional precedents require. [...] The court's role here is part of the publicity of reason and is an aspect of the wide, or educative, role of public reason. [...]

Finally, the court's role as exemplar of public reason has a third aspect: to give public reason vividness and vitality in the public forum; this it does by its authoritative judgments on fundamental political questions. The court fulfills this role when it clearly and effectively interprets the constitution in a reasonable way; and when it fails to do this, as ours often has, it stands at the center of a political controversy the terms of settlement of which are public values.

[...] in the midst of any great constitutional change, legitimate or otherwise, the Court is bound to be a center of controversy. Often its role forces political discussion to take a principled form so as to address the constitutional question in line with the political values of justice and public reason. Public discussion becomes more than a contest for power and position. This educates citizens to the use of public reason and its value of political justice by focusing their attention on basic constitutional matters.

317. Bref, accorder les déclarations recherchées par les parties demanderessees n'empêcherait en rien que les législatures aient le « dernier mot » en ce qui concerne la validité des lois visées par une clause dérogatoire valide. Elle empêcherait tout simplement qu'elles aient le seul mot à ce sujet, et permettrait par le fait même de donner effet aux termes des deux chartes et de générer un dialogue sain, constructif et rationnel sur la Loi.
318. Enfin, notons qu'il est bien établi au Royaume-Uni—la source de la souveraineté parlementaire mise de l'avant par le PGQ—que des déclarations de non-conformité avec les droits fondamentaux peuvent être accordées sans pour autant porter atteinte à la souveraineté parlementaire, puisqu'elles n'affectent pas la validité des lois visées par ces déclarations.

- *Human Rights Act*, 1998, c. 42, art. 4(2) et 4(6) (R.-U.) [**Cahier des sources de la FAE, onglet 17**].

4 Declaration of incompatibility.

(2) If the court is satisfied that the provision is incompatible with a Convention right, it may make a declaration of that incompatibility.

[...]

(6) A declaration under this section ("a declaration of incompatibility")—

(a) does not affect the validity, continuing operation or enforcement of the provision in respect of which it is given; and

(b) is not binding on the parties to the proceedings in which it is made.

G. Dommages-intérêts réclamés par les Demanderessees individuelles

319. Les parties demanderessees réclament des dommages-intérêts en vertu du par. 24(1) de la *Charte canadienne* pour compenser le préjudice qu'elles subissent en raison de la violation de leurs droits et libertés fondamentaux par la Loi.
320. Le PGQ reprend les arguments ci-haut opposés à l'encontre des déclarations recherchées pour soutenir que les dommages-intérêts ne peuvent être réclamés. Les mêmes commentaires s'appliquent à cet égard.

- Plan PGQ, par. 635.

321. Le PGQ ajoute que l’octroi de « dommages-intérêts est exceptionnel lorsqu’il fait suite à l’adoption d’une disposition législative déclarée inconstitutionnelle ».
- Plan PGQ, par. 636.
322. Si le tribunal déclare la Loi inconstitutionnelle et invalide, il serait peut-être possible pour le PGQ d’arguer que les dommages-intérêts seraient une mesure de réparation inappropriée. Or, dans une telle situation—du type mentionné par la Cour dans *Schachter*, *Ward* et *Conseil scolaire*—les parties dont les droits ont été atteints obtiennent une réparation véritable pour cette atteinte, soit l’invalidité de la loi et la cessation de l’atteinte pour le futur.
323. La situation qui nous occupe est différente et inédite à plusieurs égards. Les clauses dérogatoires valides permettent peut-être au législateur de donner effet à des lois discriminatoires, sexistes et brimant la liberté de religion et de conscience de ses citoyens, mais il est injuste que les conséquences réelles de cette politique retombent entièrement sur les minorités visées.
324. Le par. 24(1) de la *Charte canadienne* permet de retenir la solution juste et convenable qui consiste à répartir, dans les cas appropriés, les coûts liés à ce choix législatif pour qu’ils soient assumés par la société en général. Conclure autrement laisserait les parties demandereses sans réparation aucune pour les atteintes à leurs droits.
325. Cette solution est entièrement ouverte au tribunal. Alors que le PGQ voudrait imposer des paramètres rigides au pouvoir d’octroyer des dommages-intérêts en vertu du par. 24(1) de la *Charte canadienne*, la Cour suprême a rappelé qu’« [i]l est difficile de concevoir comment on pourrait donner au tribunal un pouvoir discrétionnaire plus large et plus absolu [qui] n’est tout simplement pas réductible à une espèce de formule obligatoire d’application générale à tous les cas ».
- *Vancouver (Ville) c. Ward*, 2010 CSC 27, par. 17-18 [Onglet 151].

Annexe 3

CANADA

**PROVINCE DE QUÉBEC
DISTRICT DE MONTRÉAL**

C O U R S U P É R I E U R E
(Chambre civile)

N°: 500-17-109731-193

ANDRÉA LAUZON et al.

Demandeurs

c.

PROCUREUR GÉNÉRAL DU QUÉBEC

Défendeur

et

ASSOCIATION DE DROIT LORD READING

Intervenante

N°: 500-17-109983-190 (dossier joint)

ENGLISH MONTREAL SCHOOL BOARD et al.

Demandeurs

c.

PROCUREUR GÉNÉRAL DU QUÉBEC

Défendeur

N°: 500-17-108353-197 (dossier joint)

ICHRAK NOUREL HAK et al.

Demandeurs

c.

PROCUREUR GÉNÉRAL DU QUÉBEC

Défendeur

et

**WORLD SIKH ORGANIZATION OF CANADA
et al.**

Intervenants

N°: 500-17-107204-193 (dossier joint)

**FÉDÉRATION AUTONOME DE
L'ENSEIGNEMENT**

Demanderesse

c.

JEAN-FRANÇOIS ROBERGE et al.

Défendeurs

**RÉPLIQUE CONCERNANT LES CLAUSES DÉROGATOIRES,
PAR LES PARTIES DEMANDERESSES DU DOSSIER LAUZON**

TABLE DES MATIÈRES

I.	<i>Loi sur les jurés</i> , RLRQ, c. J-2, art. 52.	2
II.	<i>Loi sur la protection de la jeunesse</i> , RLRQ, c. P-34.1, art. 82.	3
III.	<i>Loi sur le Tribunal administratif du logement</i> , RLRQ, c. T-15.01, art. 73.	4
IV.	<i>Loi sur l'administration fiscale</i> , RLRQ, c. A-6.002, art. 93.18.	5
V.	Diverses lois concernant les régimes de retraite	6

VI.	<i>Loi sur les sociétés de fiducie et les sociétés d'épargne</i> , RLRQ, c. S-29.01, art. 151.....	10
VII.	<i>Loi sur le régime de retraite du personnel d'encadrement</i> , RLRQ, c. R-12.1, art. 211.	11
VIII.	<i>Code de procédure civile</i> , RLRQ, c. C-25.01, arts. 11, 542.....	13

* * *

1. Le 14 décembre, le Procureur général du Québec (« **PGQ** ») a communiqué un tableau recensant l'utilisation de la clause de dérogation prévue à la *Charte québécoise*.
2. Lors de sa plaidoirie, se fondant sur une recension similaire tirée d'un tableau contenu dans une de ses propres publications, le procureur du Mouvement laïque québécois (« **MLQ** ») a soutenu que l'utilisation d'une telle clause dans la *Loi sur la laïcité de l'État* n'était pas exceptionnelle.
 - Guillaume Rousseau et François Côté, « A Distinctive Quebec Theory and Practice of the Notwithstanding Clause : When Collective Interests Outweigh Individual Rights », (2017) 47:2 R.G.D. 343 aux pp 423-431 [**Sources du MLQ, vol. 1, onglet 20**].
3. Cet argument comporte toutefois deux failles importantes.
4. D'une part, ce n'est pas parce que la clause dérogatoire a été utilisée par le passé que son utilisation dans le cas qui nous occupe est justifiée. En d'autres termes, la référence descriptive à un état de fait ne peut fonder, de façon prescriptive, un jugement normatif. Cette distinction épistémologique comprise depuis plusieurs siècles est bien résumée par le professeur Dworkin.
 - Ronald Dworkin, *Justice for Hedgehogs* (Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 2011) aux pp 44-45 [**Onglet 169**].

[Hume's principle] holds that no series of propositions about how the world is, as a matter of scientific or metaphysical fact, can provide a successful case on its own—without some value judgment hidden in the interstices—for any conclusion about what ought to be the case. Hume's principle seems to me obviously true.
5. D'autre part, l'utilisation des clauses dérogatoires dans d'autres lois est toujours plus limitée que dans la *Loi sur la laïcité de l'État*, soit parce qu'elles ciblent les articles de la loi visée, soit parce qu'elles ne dérogent qu'à une partie de la *Charte québécoise*, ou soit parce qu'elles ne sont pas assorties de clauses dérogatoires adoptées en vertu de la *Charte canadienne*. Les motifs qui sous-tendaient son utilisation étaient par ailleurs de protéger certains droits, contrairement à la *Loi sur la laïcité de l'État* qui, au vu de la preuve, ne protège aucun droit et a tout simplement pour effet de brimer ceux des personnes portant des signes religieux.
6. Pour étayer cette conclusion, les prochaines sections reprennent les clauses dérogatoires répertoriées dans l'article de M^{es} Rousseau et Côté et que ceux-ci indiquent comme étant toujours en vigueur, et en étudient le libellé, la portée, et les motifs sous-jacents, notamment en faisant appel aux débats parlementaires.
- I. ***Loi sur les jurés*, RLRQ, c. J-2, art. 52.**
7. L'article 52 se lit comme suit :

52. Les articles 3, 4, 6, 14, 19, 30, 37 et la section VI de la présente loi ont effet malgré la Charte des droits et libertés de la personne (chapitre C-12).

8. Cette clause est plus limitée que celle utilisée dans la *Loi sur la laïcité de l'État*, en ce que :
- a) Elle ne déroge pas à la *Charte canadienne*.
 - b) Elle n'applique la dérogation qu'à certains articles de la *Loi sur les jurés*, soit ceux concernant les critères permettant aux individus d'être jurés ou, au contraire, les rendant inhabiles à agir à ce titre (notamment en fonction de la langue de l'accusé, du domicile des jurés, ou des emplois occupés).
9. Les motifs sous-tendant l'adoption de cette clause visent à protéger le droit à un procès juste et équitable, notamment en fonction de la langue de l'accusé, ce qui requiert une dérogation au droit à l'égalité.

➤ [Débats parlementaires, Commission permanente de la justice, Fascicule n°109, 23 juin 1976, pages B3505-3517.](#)

M. Burns: Si je comprends bien, l'exclusion qu'on fait des dispositions de la charte des droits et libertés de la personne est basée sur des dispositions discriminatoires, je le dis au sens du mot, qui apparaissent dans la loi sur l'inhabilité à siéger, à l'article 2, l'incapacité, ou l'exemption, etc., et les phénomènes linguistiques qui apparaissent dans la loi. Si je comprends bien, c'est cela.

M. Levesque: C'est cela.

M. Burns: Adopté, M. le Président.

II. ***Loi sur la protection de la jeunesse*, RLRQ, c. P-34.1, art. 82.**

10. L'article 82 se lit comme suit :

82. Nonobstant l'article 23 de la Charte des droits et libertés de la personne (chapitre C-12), les audiences se tiennent à huis clos.

Toutefois, le tribunal doit, en tout temps, admettre à ses audiences un membre ou un employé de la Commission ainsi que tout journaliste qui en fait la demande, à moins qu'il ne juge la présence de ce dernier préjudiciable à l'enfant.

Le tribunal peut exceptionnellement et pour des motifs sérieux, admettre toute autre personne dont la présence est compatible avec le respect de l'intérêt de l'enfant et de ses droits. Il peut également, sur demande, admettre aux audiences toute autre personne à des fins d'étude, d'enseignement et de recherche.

Les parties, leurs avocats et toutes autres personnes admises aux audiences doivent s'y comporter avec respect et retenue et doivent obéir aux ordres du tribunal, sous peine d'outrage au tribunal.

L'enregistrement des débats et de la décision par ces personnes est interdit à moins que le tribunal ne l'autorise aux conditions qu'il détermine. En aucun cas, la captation d'images n'est permise.

11. Cette clause est plus limitée que celle utilisée dans la *Loi sur la laïcité de l'État*, en ce que :
- a) Elle vise seulement le huis clos des audiences, et non la loi au complet.
 - b) Elle ne déroge pas à la *Charte canadienne*.

- c) Elle déroge seulement à l'article 23 de la *Charte québécoise*, qui a trait au droit à une audition publique et impartiale et qui mentionne déjà la possibilité de huis clos.
12. Vu le second alinéa de l'article 23 de la *Charte québécoise*, on peut penser que la clause dérogatoire incluse à la *Loi sur la protection de la jeunesse* est superflue.

23. Toute personne a droit, en pleine égalité, à une audition publique et impartiale de sa cause par un tribunal indépendant et qui ne soit pas préjugé, qu'il s'agisse de la détermination de ses droits et obligations ou du bien-fondé de toute accusation portée contre elle.

Le tribunal peut toutefois ordonner le huis clos dans l'intérêt de la morale ou de l'ordre public.

13. Les motifs sous-tendant l'adoption de cette clause visent vraisemblablement à protéger les droits des jeunes soumis au régime de la protection de la jeunesse, notamment leur droit à la vie privée. Les débats parlementaires montrent qu'on visait à éviter tout préjudice pour les enfants.

➤ [Débats parlementaires, Commission conjointe des affaires sociales et de la justice, Fascicule n°281, 9 décembre 1977, pages 9261-9281.](#)

M. Marois: Vous vous souvenez, M. le Président, qu'il s'agit de l'article qui établissait la publicité ou l'ouverture, non plus le huis clos, des audiences. Je propose de le remplacer par l'article suivant: 82. "Nonobstant l'article 23 de la Charte des droits et libertés de la personne (1975, chapitre 6) les audiences se tiennent à huis clos. "Toutefois, le tribunal doit, en tout temps, admettre à ces audiences un membre du comité ainsi que toute autre personne que le comité autorise par écrit à y assister. "Le tribunal doit également admettre tout journaliste qui en fait la demande, à moins qu'il ne juge que cette présence cause un préjudice à l'enfant." Donc on revient, avec quelques nuances près, au statu quo, sur la base de recommandations de tellement de groupes qui l'ont demandé.

[...]

M. Marois: Vous avez parfaitement raison sur le fait que ce ne serait pas le comité qui autoriserait ou accrédirait la présence des journalistes. Le paragraphe pertinent, c'est le troisième paragraphe. L'interprétation juridique stricte du troisième paragraphe serait la suivante. Tout journaliste a le droit d'être présent, en partant, à moins que le tribunal ne juge que cette présence peut causer un préjudice à l'enfant, auquel cas il en demande le retrait, la sortie partielle ou totale.

III. *Loi sur le Tribunal administratif du logement*, RLRQ, c. T-15.01, art. 73.

14. L'article 73 se lit comme suit :

73. Malgré la Charte des droits et libertés de la personne (chapitre C-12), un avocat ne peut agir si la demande a pour seul objet le recouvrement d'une créance qui n'excède pas la compétence de la Cour du Québec en matière de recouvrement des petites créances, exigible d'un débiteur résidant au Québec par une personne en son nom et pour son compte personnel ou par un tuteur ou un curateur en sa qualité officielle.

15. Cette clause est plus limitée que celle utilisée dans la *Loi sur la laïcité de l'État*, en ce que :

- a) Elle ne déroge pas à la *Charte canadienne*.
 - b) Elle ne vise pas l'ensemble de la loi, mais simplement le droit d'être représenté par avocat.
 - c) Bien que la dérogation soit formulée en termes larges, elle est assortie de termes qui montrent qu'elle ne vise en fait que le droit à un avocat garanti par l'art. 34 de la *Charte québécoise*. On ne peut donc affirmer qu'il s'agit vraiment d'une dérogation « globale ».
16. Les motifs sous-tendant l'adoption de cette clause visent à garantir la proportionnalité des procédures, l'accès à la justice, et l'égalité des moyens entre les locateurs et les locataires, le tout afin de protéger les droits des locataires. Les débats parlementaires montrent la réticence à recourir à ce moyen extraordinaire.

➤ [Débats parlementaires, Commission permanente des affaires municipales, Fascicule n°176, 6 septembre 1979, pages 8241-8301.](#)

Le Président (M. Laberge): L'article 73 est adopté. L'article 74?

M. Caron: C'est adopté? **M. Scowen:** Adopté.

M. Raynauld: Là, on fait une exception à la Charte des droits et libertés de la personne; on n'aime pas cela, ces choses-là.

M. Tardif: C'est l'affaire des petites créances. **M. Raynauld:** OK. Cela va.

M. Tardif: Cela existait même quand la loi a été adoptée par vous autres. C'est extraordinaire, ce qu'ils ont fait!

Le Président (M. Laberge): L'article 74 est appelé et il est adopté?

Une Voix: Oui.

IV. *Loi sur l'administration fiscale*, RLRQ, c. A-6.002, art. 93.18.

17. L'article 93.18 se lit comme suit :

93.18. Malgré l'article 34 de la Charte des droits et libertés de la personne (chapitre C-12), un particulier ne peut être représenté ni assisté par autrui et l'Agence ne peut être représentée que par un employé qui n'est pas un avocat.

Si le particulier ne peut agir personnellement, l'appel sommaire est d'office porté au rôle de la Cour du Québec pour être continué suivant la procédure prévue au chapitre III.2.

18. Cette clause est plus limitée que celle utilisée dans la *Loi sur la laïcité de l'État*, en ce que :
- a) Elle ne vise pas l'ensemble de la loi.
 - b) Elle déroge seulement à l'article 34 de la *Charte québécoise*, lequel garantit le droit de se faire représenter par avocat.
 - c) Elle ne déroge pas à la *Charte canadienne*.
19. Les motifs sous-tendant l'adoption de cette clause visent encore une fois à garantir la proportionnalité des procédures, l'accès à la justice et l'égalité de moyens entre le gouvernement et le citoyen. On veut donc protéger les droits des citoyens.
20. Les débats parlementaires sont courts, mais font référence à la situation existante aux petites créances.

- [Débats parlementaires, Commission permanente du revenu, Fascicule n°204, 14 décembre 1983, pages 11179-11224.](#)

M. Marcoux: L'article 93.18 est une reformulation de l'article qui est dans le projet de loi pour le clarifier à la suite des représentations qui nous ont été faites par le barreau, plutôt que...

M. Blank: ...et par le député de Saint-Louis.

M. Marcoux: ...qui clarifient que les règles qui s'appliquent sont celles de la Cour des petites créances, nonobstant la Charte des droits et libertés de la personne. C'est une reformulation. L'intention est la même, mais c'est supposé être plus clair comme cela, d'après les juristes et d'après le barreau.

M. Blank: Il y a une grande différence, il y a une grande modification ici. Avant, on pouvait demander à un avocat de nous représenter; maintenant, on ne le peut plus.

M. Marcoux: Non, non, on ne le peut pas.

Une voix: L'intention était là, comme le disait le ministre.

M. Marcoux: Cela a toujours été clair... **M. Blank:** Oui, c'est correct.

M. Marcoux: Il y a quelque chose que je veux dire, c'est que dans les discussions qu'on a eues au ministère...

M. Blank: Oui.

M. Marcoux: ...au cours des mois d'août et septembre, il était clair que ce serait un fonctionnaire.

M. Blank: Oui, oui.

M. Marcoux: Mais cela clarifie la chose.

M. Blank: Ah oui! Ce n'était pas dans la loi. C'est l'une des choses que j'ai mentionnées dans mon discours de deuxième lecture et l'une de mes objections au projet de loi.

M. Marcoux: Ce sont les trois projets d'amendements qui donnent suite à des représentations qui nous ont été faites. Est-ce qu'on peut aborder l'article 1?

V. Diverses lois concernant les régimes de retraite

21. Les lois relatives aux régimes de retraite contiennent fréquemment des clauses dérogatoires. En voici quelques exemples rapportés par M^{es} Rousseau et Côté :

Loi sur le régime de retraite de certains enseignants, RLRQ c R-9.1, art. 62

62. Les dispositions de la présente loi s'appliquent malgré les dispositions de l'article 10 de la Charte des droits et libertés de la personne (chapitre C-12).

Elles ont effet indépendamment des dispositions de l'article 15 de la Loi constitutionnelle de 1982 (annexe B de la Loi sur le Canada, chapitre 11 du recueil des Lois du Parlement du Royaume-Uni pour l'année 1982).

Loi sur le régime de retraite des employés du gouvernement et des organismes publics, RLRQ c R-10, art. 223.1

223.1. Les articles 98 et 115.4 s'appliquent malgré les dispositions de l'article 10 de la Charte des droits et libertés de la personne (chapitre C-12).

Ils ont effet indépendamment des dispositions de l'article 15 de la Loi constitutionnelle de 1982 (annexe B de la Loi sur le Canada, chapitre 11 du recueil des Lois du Parlement du Royaume-Uni pour l'année 1982).

Pour l'application de l'article 98, la dérogation prévue au présent article a effet, quant à la Charte des droits et libertés de la personne, depuis le 27 juin 1975 et, quant à la Loi constitutionnelle de 1982, depuis le 17 avril 1985.¹

Loi sur le régime de retraite des enseignants, RLRQ c R-11, art. 78.1

78.1. Les articles 28, 32 et 51 s'appliquent malgré les dispositions de l'article 10 de la Charte des droits et libertés de la personne (chapitre C-12).

Les articles 28, 32 et 51 ont effet indépendamment des dispositions de l'article 15 de la Loi constitutionnelle de 1982 (annexe B de la Loi sur le Canada, chapitre 11 du recueil des Lois du Parlement du Royaume-Uni pour l'année 1982).

¹ **98.** Tout employé qui opte, conformément aux articles 13 ou 215.0.0.1.1, de participer au présent régime se fait créditer, pour fins de pension, les années et parties d'année de service créditées en vertu du régime de retraite des fonctionnaires ou du régime de retraite des enseignants s'il n'a pas reçu le remboursement de ses cotisations.

Dans tous les autres cas, l'employé peut faire créditer, pour fins de pension, les années et parties d'année de service créditées en vertu du régime de retraite des fonctionnaires ou du régime de retraite des enseignants s'il n'a pas reçu le remboursement de ses cotisations, s'il n'est pas un pensionné en vertu de l'un de ces régimes, s'il cesse de participer à l'un de ces régimes avant le 1^{er} janvier 1991 et s'il participe au présent régime avant cette date. Malgré l'absence d'une demande de cet employé à cet effet, ces années et parties d'année de service sont alors créditées lors du calcul de toute pension à moins d'un avis écrit contraire de l'employé avant que cette pension ne soit versée. Toutefois, dans le cas d'une demande de réévaluation à l'article 122.1 ou à l'article 122.1.1, Retraite Québec évalue les droits accumulés au titre du présent régime et, le cas échéant, acquitte les sommes attribuées au conjoint en considérant ces années et parties d'année de service.

Dans le cas d'un employé qui n'est pas visé par les premier et deuxième alinéas, ces années et parties d'année de service sont ajoutées, aux fins de détermination de la pension, au service qui lui est crédité au présent régime s'il n'a pas reçu le remboursement de ses cotisations ou n'y a pas droit en vertu du régime de retraite des fonctionnaires ou du régime de retraite des enseignants ou s'il n'est pas un pensionné en vertu de l'un de ces régimes au moment où il cesse de participer au présent régime.

115.4. Les années et parties d'année de service pour lesquelles une personne a cotisé au fonds de pension des fonctionnaires de l'enseignement établi par l'ancien article 10 de la Loi de l'Instruction publique (Statuts refondus du Québec, 1964, chapitre 235) sans avoir cotisé au régime de retraite des enseignants ou au régime de retraite des fonctionnaires sont créditées, pour fins de pension, si cette personne a satisfait à l'une ou l'autre des conditions suivantes:

1° avoir demandé, entre le 1^{er} juillet 1973 et le 4 août 1980, de transférer ces années et parties d'année de service au présent régime;

2° avoir reçu le remboursement des cotisations qu'il a versées à ce fonds de pension après le 30 juin 1973 alors qu'il a participé au présent régime.

Elles sont également créditées pour fins de pension à l'employé qui n'a pas demandé le transfert de ces années et parties d'année de service au présent régime et qui n'a pas reçu le remboursement des cotisations qu'il a versées à ce fonds de pension.

La dérogation relative à l'article 28 a effet, quant à la Charte des droits et libertés de la personne, depuis le 27 juin 1975 et, quant à la Loi constitutionnelle de 1982, depuis le 17 avril 1985.²

Loi sur le régime de retraite des fonctionnaires, RLRQ c R-12, art. 114.1

114.1. Les articles 56 et 84, le premier alinéa de l'article 90 et le neuvième alinéa de l'article 96 s'appliquent malgré les dispositions de l'article 10 de la Charte des droits et libertés de la personne (chapitre C-12).

Les articles 56 et 84 ont effet indépendamment des dispositions de l'article 15 de la Loi constitutionnelle de 1982 (annexe B de la Loi sur le Canada, chapitre 11 du recueil des Lois du Parlement du Royaume-Uni pour l'année 1982).

La dérogation relative au premier alinéa de l'article 90 et au neuvième alinéa de l'article 96 a effet, quant à la Charte des droits et libertés de la personne, depuis le 27 juin 1975 et, quant à la Loi constitutionnelle de 1982, depuis le 17 avril 1985.³

² **28.** Tout enseignant a droit de faire créditer ses années de service, sauf celles pour lesquelles ses cotisations n'ont été remboursées, qu'il aura droit de faire compter le 1er juillet 1965 pour fins de pension en vertu de la loi de l'Instruction publique (Statuts refondus du Québec, 1964, chapitre 235) aux conditions qui y sont prescrites.

La durée du service, la rémunération et le montant des retenues à l'égard de ces années de service sont déterminés suivant les dispositions de cette loi.

32. A droit à une pension, au moment où cesse de participer au régime, enseignant :

- 1° qu'il atteigne l'âge normal de retraite, soit 65 ans;
- 2° qu'il ait au moins 33 années de service;
- 3° qu'il atteigne, dans le cas d'une enseignante, 60 ans;
- 4° qu'il ait au moins 10 années de service et 62 ans;
- 5° qu'il ait au moins 32 années de service et 55 ans;
- 6° qu'il est atteint d'une invalidité totale et permanente au sens de la Loi de l'impôt sur le revenu (Lois révisées du Canada (1985), chapitre 1, 5e supplément);
- 6.1° qu'il ait au moins 10 années de service et 58 ans, dans le cas d'une enseignante;
- 7° qu'il ait au moins 22 années de service et 55 ans ou, dans le cas d'une enseignante, 50 ans.

Cette pension lui est accordée à la date à laquelle il prend sa retraite conformément à l'article 41.

51. La pension différée est payable, selon le cas :

- 1° à compter de 65 ans;
- 2° à compter de 60 ans, s'il s'agit d'une enseignante;
- 3° à compter du moment où l'enseignant est atteint d'une invalidité totale et permanente au sens du paragraphe 6° du premier alinéa de l'article 32;
- 4° à compter du moment où commence à recevoir la rente de retraite acquise à titre de député de l'Assemblée nationale ou à compter du moment où cesse de participer au présent régime s'il a exercé le choix prévu à l'article 5.0.1, s'il est devenu député avant le 1er janvier 1992.

Malgré l'article 41, l'enseignant qui a droit à la pension différée est réputé prendre sa retraite au même moment.

³ **56.** A droit à une pension, au moment où cesse de participer au régime, le fonctionnaire :

- 1° qu'il ait au moins 35 années de service;
- 2° qu'il ait au moins 10 années de service et 62 ans ou, s'il s'agit d'un fonctionnaire, 60 ans;
- 3° qu'il est atteint d'une invalidité totale et permanente au sens de la Loi de l'impôt sur le revenu (Lois révisées du Canada (1985), chapitre 1, 5e supplément);
- 4° qu'il atteigne l'âge normal de retraite, soit 65 ans;
- 5° qu'il ait au moins 32 années de service et 55 ans;
- 6° qu'il atteigne l'âge de 60 ans;
- 7° dont l'âge et les années de service totalisent 90 ou plus.

22. Ces clauses sont plus limitées que celle utilisée dans la *Loi sur la laïcité de l'État*, en ce que :
- a) Elles dérogent uniquement au droit à l'égalité garanti par les art. 10 de la *Charte québécoise* et 15 de la *Charte canadienne*.
 - b) Elles visent des articles spécifiques des lois concernées, sauf en ce qui concerne la *Loi sur le régime de pension de certains enseignants*.
23. Les motifs sous-tendant l'adoption de ces clauses visent à protéger les droits de certaines classes de salariés, droits acquis dans le cadre d'ententes conclues avec leurs représentants. On trouve, d'une part, le maintien des droits de certains employés plus âgés dont le régime de retraite est modifié et, d'autre part, l'octroi de droits plus significatifs aux femmes.

➤ [Débats parlementaires, Assemblée, Fascicule n°46, 16 juin 1986, pages 2871-2882.](#)

M. le Président, j'aborde maintenant un aspect à la fois très important et très délicat du projet de loi 55, soit la présence de la clause "nonobstant". En effet, le projet de loi, afin de rendre justice au protocole d'entente, doit se prévaloir des clauses lui permettant d'exclure les dispositions de l'article 10 de la Charte

Dans les cas visés aux paragraphes 6° et 7°, la pension du fonctionnaire est réduite pendant sa durée, de 0,5% par mois, à compter pour chaque mois compris entre la date à laquelle la pension est accordée et :

1° la date à plus rapprochée à laquelle elle n'aurait autrement été accordée, au moment où elle a cessé de participer au régime, en vertu des paragraphes 2°, 4° ou 7°, dans le cas visé au paragraphe 6°;

2° la date de son soixantème anniversaire de naissance, dans le cas visé au paragraphe 7°.

Une pension est aussi accordée à un fonctionnaire qui a au moins 22 années de service et 55 ans ou, s'il s'agit d'une fonctionnaire, 50 ans; dans ce cas, la pension est réduite, pendant sa durée, de 0,5% par mois, à compter pour chaque mois compris entre la date à laquelle la pension est accordée au fonctionnaire et la première date à laquelle la pension n'aurait autrement été accordée sans réduction actuarielle, au moment où elle a cessé de participer au régime, en vertu des paragraphes 1°, 2°, 4°, 5° ou 7° du premier alinéa.

La pension à laquelle le fonctionnaire a droit est accordée à la date à laquelle il prend sa retraite conformément à l'article 68.

84. La pension différée est payable, selon le cas :

1° à compter de 65 ans;

2° à compter de 60 ans, s'il s'agit d'une fonctionnaire;

3° à compter du moment où le fonctionnaire est atteint d'une invalidité totale et permanente au sens du paragraphe 3° du premier alinéa de l'article 56;

4° à compter du moment où il commence à recevoir la rente de retraite acquise à titre de député de l'Assemblée nationale ou à compter du moment où il cesse de participer au régime prévu par la présente section s'il a exercé le choix prévu à l'article 54.1, s'il est devenu député avant le 1er janvier 1992.

Malgré l'article 68, le fonctionnaire est réputé prendre sa retraite au même moment.

90. Tout fonctionnaire a droit de faire créditer les années et parties d'année de service qu'il a effectuées en vertu du régime de retraite des enseignants s'il n'a pas reçu le remboursement de ses cotisations et s'il n'est pas un pensionné en vertu de ce régime. Malgré l'absence d'une demande de ce fonctionnaire à cet effet, ces années et parties d'année de service sont à lui créditées lors du calcul de toute pension à moins d'un avis écrit contraire du fonctionnaire avant que cette pension ne soit versée. Toutefois, dans le cas d'une demande de révision visée à l'article 108.1 ou à l'article 108.1.1, la Retraite Québec évalue les droits accumulés au titre du régime prévu par la présente section et, le cas échéant, acquitte les sommes attribuées au conjoint en considération des années et parties d'année de service.

96. [...] Tout fonctionnaire qui participe au régime prévu par la présente section et qui a déjà été soumis à application de la Loi sur le régime de retraite des enseignants (chapitre R-11) a droit de faire créditer pour les fins de sa pension, le temps qu'il a droit de faire créditer aux fins du régime au moment où il a cessé d'y participer, comme s'il s'agissait du temps pendant lequel il a été au service du Québec au sens du premier alinéa du présent article en ayant donné un avis à cet effet dans l'année qui suit le 13 décembre 1974 pour tout enseignant devenu fonctionnaire entre le 1er juillet 1965 et le 13 décembre 1974. Tout enseignant devenu fonctionnaire après le 13 décembre 1974 doit avoir donné ou, selon le cas, doit donner un avis dans les douze mois suivant le jour où il a commencé à verser des cotisations au régime prévu par la présente section.

québécoise des droits et libertés de la personne et celles de l'article 15 de la Loi constitutionnelle de 1982, de la Loi de 1982 sur le Canada. Le recours à cette mesure est essentiel pour le respect du consensus dégagé par le protocole d'entente signé le 20 novembre 1985 et est fondé sur la principale raison que le projet de loi est discriminatoire à quatre égards. Premièrement, dans un effort de concordance avec les lois sur le Régime de retraite des fonctionnaires et sur le Régime de retraite des enseignants, le projet de loi reconduit les clauses de discrimination entre hommes et femmes en ce qui a trait à l'âge de la retraite. Deuxièmement, le Régime de retraite de certains enseignants créé par le projet de loi à l'étude peut être discriminatoire, parce qu'il ne s'adresse qu'aux ex-religieux de confession catholique. Troisièmement, il peut également y avoir discrimination entre les ex-religieux enseignants et les autres ex-religieux dans d'autres champs d'activité et entre ceux-ci et les enseignants ayant toujours été laïques. Enfin, le projet de loi distingue les ex-religieux des religieux dans le sens que seuls les ex-religieux peuvent bénéficier du nouveau régime.

[...] La loi 57, en même temps qu'elle instaurait le nouveau régime de retraite - parce que c'est là qu'est apparu le régime de retraite, le RRE qu'on appelle, le Régime de retraite des enseignants - rendait obligatoire la participation des membres des communautés religieuses à ce nouveau fonds et venait supprimer, pour les enseignants qui se sont sécularisés après le 30 juin 1965, le droit de faire compter aux fins de retraite leurs années d'enseignement comme religieux. Seulement leurs années de cotisation après 1965 leur étaient comptées pour fins de retraite et c'est là qu'apparaissait l'aspect discriminatoire, l'aspect injuste pour ces gens. Cette mesure à caractère visiblement discriminatoire aujourd'hui, avec toutes sortes de dispositions de charte - c'est tellement vrai qu'on est obligé de prévoir une exclusion à la charte; j'y reviendrai en commission - devait constituer une véritable bombe à retardement à mesure que le nombre d'enseignants sécularisés augmentait à la fin des années soixante et surtout au début des années soixante-dix.

24. Notons en outre que certains étaient d'avis que ces clauses n'étaient pas nécessaires puisqu'elles visaient à octroyer des droits à certaines catégories de personnes.

➤ [Débats parlementaires, Commission permanente du budget et de l'administration, Fascicule n°23, 16 juin 1986, pages 1180-1228.](#)

Le Président (M. Lemieux): L'article 61 est adopté sur division. J'appelle l'article 62 du projet de loi 55. Est-ce que l'article 62 est adopté?

M. Gendron: Un seul commentaire sur l'article 62.

Le Président (M. Lemieux): Oui, M. le député d'Abitibi-Ouest.

M. Gendron: Cela a été évoqué par un de mes collègues lors du débat en deuxième lecture. En ce qui me concerne, je ne ferai pas une longue plaidoirie à l'article 62, mais je n'ai jamais acquis la conviction que le gouvernement avait consulté et obtenu les avis juridiques requis pour prétendre qu'il y a ultime nécessité, audit article, d'introduire une disposition de cette nature, soit de se soustraire aux dispositions de l'article 10 de la Charte des droits et libertés de la personne et de l'article 15 de la Loi constitutionnelle de 1982.

VI. *Loi sur les sociétés de fiducie et les sociétés d'épargne, RLRQ, c. S-29.01, art. 151.*

25. L'article 151 se lit comme suit :

151. Les articles 149 et 150 s'appliquent malgré l'article 9 de la Charte des droits et libertés de la personne (chapitre C-12).⁴

26. Notons tout d'abord que cette loi n'est plus en vigueur. Elle est remplacée par la *Loi sur les sociétés de fiducie et les sociétés d'épargne*, RLRQ, c. S-29.02, laquelle ne contient **aucune** clause dérogatoire.
27. La clause qui existait dans la version antérieure de la loi était plus limitée que celle utilisée dans la *Loi sur la laïcité de l'État*, en ce que :
- a) Elle se limitait au secret professionnel garanti par l'article 9 de la *Charte québécoise*.
 - b) Elle visait des articles spécifiques et non la loi dans son ensemble.
28. L'adoption de cette clause visait vraisemblablement à protéger les lanceurs d'alerte.

VII. *Loi sur le régime de retraite du personnel d'encadrement*, RLRQ, c. R-12.1, art. 211.

29. L'article 211 se lit comme suit :

211. Les articles 139 et 148 s'appliquent malgré les dispositions de l'article 10 de la Charte des droits et libertés de la personne (chapitre C-12).

Ils ont effet indépendamment des dispositions de l'article 15 de la Loi constitutionnelle de 1982 (annexe B de la Loi sur le Canada, chapitre 11 du recueil des Lois du Parlement du Royaume-Uni pour l'année 1982).⁵

⁴ **149.** Le vérificateur d'une société doit sans délai aviser le conseil d'administration de toute contravention au présent chapitre dont prend connaissance lors de sa vérification ou dont est informé par une personne visée à l'article 150. Si le conseil ne rectifie pas la situation dans un délai raisonnable, le vérificateur doit sans délai aviser l'Autorité de la contravention.

150. Toute personne autre qu'un employé de la société qui fournit des services professionnels et qui, dans le cours de son travail, a connaissance d'une contravention au présent chapitre doit sans délai aviser le vérificateur et le conseil d'administration de la société.

Le premier alinéa ne s'applique pas à un avocat ou à un notaire qui fournit des services professionnels à une société.

⁵ **139.** Toute personne qui participe au présent régime en application du troisième alinéa de l'article 23 sauf si elle exerce le choix qui y est prévu, se fait créditer pour fins de pension, les années et parties d'année de service créditées en vertu du régime de retraite des enseignants ou du régime de retraite des fonctionnaires, si elle n'a pas reçu le remboursement de ses cotisations.

L'employé autre que la personne visée au premier alinéa peut faire créditer, pour fins de pension, les années et parties d'année de service créditées en vertu du régime de retraite des enseignants ou du régime de retraite des fonctionnaires si elle n'a pas reçu le remboursement de ses cotisations, si elle n'est pas un pensionné en vertu de l'un de ces régimes, si elle a cessé de participer à l'un de ces régimes avant le 1^{er} janvier 1991 et si elle a participé au régime de retraite des employés du gouvernement et des organismes publics avant cette date. Malgré l'absence d'une demande de cet employé à cet effet, ces années et parties d'année de service sont alors créditées lors du calcul de toute pension à moins d'un avis écrit contraire de l'employé avant que cette pension ne soit versée. Toutefois, dans le cas d'une demande de réévaluation à l'article 163 ou 163.1, Retraite Québec évalue les droits accumulés au titre du présent régime et, le cas échéant, acquitte les sommes attribuées au conjoint en considérant ces années et parties d'année de service.

Dans le cas d'un employé qui n'est pas visé par les premier et deuxième alinéas ou qui n'a pas exercé l'option prévue aux articles 13 et 215.0.0.1.1 de la Loi sur le régime de retraite des employés du gouvernement et des organismes publics (chapitre R-10) tels qu'ils se sont saisis le 31 décembre 2000, ces années et parties d'année de service sont ajoutées, aux fins de l'admissibilité seulement à toute pension, au service qui est crédité au présent régime si elle n'a pas reçu le remboursement de ses cotisations ou n'y a pas droit en vertu du régime de retraite des enseignants ou du régime de retraite

30. Cette clause est plus limitée que celle utilisée dans la *Loi sur la laïcité de l'État*, en ce que :
- a) Elle vise des articles spécifiques, et non la loi dans son ensemble.
 - b) Elle se limite au droit à l'égalité garanti par l'art. 10 de la *Charte québécoise* et par l'art. 15 de la *Charte canadienne*.
31. Les motifs sous-tendant l'adoption de cette clause visent vraisemblablement à protéger les acquis de certaines catégories d'employés obtenus par la négociation d'ententes, et à éviter d'éventuelles contestations menées par des employés plus jeunes.

- [Débats parlementaires, Commission permanente des finances publiques, Fascicule n°15, 22 mai 2001, pages 1-30.](#)

Alors, vous aurez remarqué qu'il y aura une reconduction des clauses dérogatoires aux chartes. Il y a une introduction d'une clause au RRPE et reconduction des clauses dérogatoires aux chartes. Il y a évidemment des dispositions transitoires. Il a été convenu avec les cadres, et c'est un souci des différents intervenants, que les droits de ceux qui avaient participé au RREGOP non syndicable seraient maintenus. Alors, il a fallu de nombreuses dispositions transitoires pour assurer le maintien des droits acquis, entre guillemets. Et vous aurez aussi la reproduction des annexes du RREGOP qui sont reproduites intégralement.

- [Débats parlementaires, Commission permanente des finances publiques, Fascicule n°24, 13 juin 2001, pages 1-65.](#)

M. Simard (Richelieu): Alors, 210, M. le Président, j'aimerais faire quelques commentaires. Il s'agit ici d'une clause importante. C'est une dérogation, vous le savez, à la Charte des droits et libertés. Pourquoi est-il nécessaire que le RRPE, pourrait-on se demander, déroge aux chartes? Une question tout à fait légitime, mais les législateurs n'ont pas l'habitude de faire à la légère ce genre d'articles de loi. D'abord, cette dérogation expresse pour les articles 139 et 148, qui sont les articles équivalents des articles 98 et 115.4 du RREGOP, est une dérogation de concordance avec la dérogation qui existe au RRCE, régime que nous connaissons bien, qui a été créé pour les anciens enseignants appartenant aux communautés religieuses, ayant appartenu aux communautés religieuses, clause qui est d'ailleurs reconduite par l'article 232 du présent projet de loi.

des fonctionnaires ou s'il n'est pas un pensionné en vertu de l'un de ces régimes au moment où il cesse de participer au présent régime.

148. Les années et parties d'année de service pour lesquelles une personne a cotisé au fonds de pension des fonctionnaires de l'enseignement établi par la huitième partie de la Loi de l'instruction publique (Statuts refondus du Québec, 1964, chapitre 235) sans avoir cotisé au régime de retraite des enseignants ou au régime de retraite des fonctionnaires sont créditées, pour fins de pension, si cette personne a reçu le remboursement des cotisations qu'elle a versées à ce fonds de pension après le 30 juin 1973 alors qu'elle participait au régime de retraite des employés du gouvernement et des organismes publics.

Ces années sont également créditées pour fins de pension à l'employé qui n'en a pas demandé le transfert au régime de retraite des employés du gouvernement et des organismes publics et qui n'a pas reçu le remboursement des cotisations qu'il a versées au fonds de pension versé au premier aîné.

La personne versée au premier aîné doit, pour faire créditer ces années et parties d'année de service, verser un montant égal aux cotisations qu'elle ont été remboursées augmenté d'un intérêt, composé annuellement, aux taux déterminés pour chaque époque par la présente loi, pour la période comprise entre la date du remboursement et la date de réception de la demande.

Au RRCE, comme nous le verrons plus loin, il est nécessaire de déroger aux chartes, puisque les enseignants visés par le RRCE, les enseignants sécularisés après 1965, sont traités différemment par rapport aux enseignants sécularisés avant 1965, une discrimination ici qui a été assumée par tout le monde et qui a permis de faire une loi qui est socialement, extrêmement justifiable, on s'en souviendra.

On pourrait donc considérer que, sur la base de l'état civil, la religion et la condition sociale, il y a discrimination. Ainsi, dans la mesure où une disposition de dérogation générale est prévue dans la loi sur les RRCE, loi qui pose potentiellement ? potentiellement, évidemment c'est beaucoup plus une hypothèse et on le sait, qui risquerait peu d'être contestée réellement ? mais potentiellement un problème de discrimination, il a été jugé nécessaire d'insérer dans toutes les lois permettant que soient traités différemment les enseignants sécularisés après 1965 et ceux sécularisés avant cette date une disposition de dérogation expresse.

VIII. Code de procédure civile, RLRQ, c. C-25.01, arts. 11, 542.

32. Les articles pertinents du Cpc se lisent comme suit :

11. La justice civile administrée par les tribunaux de l'ordre judiciaire est publique. Tous peuvent assister aux audiences des tribunaux où qu'elles se tiennent et prendre connaissance des dossiers et des inscriptions aux registres des tribunaux.

Il est fait exception à ce principe lorsque la loi prévoit le huis clos ou restreint l'accès aux dossiers ou à certains documents versés à un dossier.

Les exceptions à la règle de la publicité prévues au présent chapitre s'appliquent malgré l'article 23 de la Charte des droits et libertés de la personne (chapitre C-12).

542. Les personnes physiques doivent agir elles-mêmes; elles peuvent cependant donner mandat, à titre gratuit, à leur conjoint, à un parent, à un allié ou à un ami de les représenter. Ce mandat est constaté dans un document identifiant le mandataire, indiquant les motifs pour lesquels la personne est empêchée d'agir et signé par le mandant.

L'État, les personnes morales, les sociétés ou les associations ou les autres groupements sans personnalité juridique ne peuvent être représentés que par un dirigeant ou un salarié à leur seul service qui n'est pas avocat.

L'avocat ne peut, malgré l'article 34 de la Charte des droits et libertés de la personne (chapitre C-12), agir comme mandataire, non plus que l'agent de recouvrement, à moins qu'il ne s'agisse pour eux de recouvrer les honoraires qui sont dus à la société dont ils sont membres. Exceptionnellement, lorsqu'une cause soulève une question complexe sur un point de droit, le tribunal peut, d'office ou à la demande d'une partie, autoriser la représentation des parties par avocat; il doit préalablement obtenir l'accord du juge en chef de la Cour du Québec. Dans ce cas, sauf pour les parties non admissibles à titre de demandeur suivant le présent titre, les honoraires et les frais des avocats sont à la charge du ministre de la Justice; ils ne peuvent cependant excéder ceux que prévoit le tarif d'honoraires établi par le gouvernement en vertu de la Loi sur l'aide juridique et sur la prestation de certains autres services juridiques (chapitre A-14).

Tant les personnes physiques que les personnes morales peuvent consulter un avocat, notamment afin de préparer la présentation de leur dossier.

33. Ces clauses sont plus limitées que celle utilisée dans la *Loi sur la laïcité de l'État*, en ce que :
- a) Elles ne visent que certaines dispositions du *Code*, et non ce dernier dans son ensemble.
 - b) Elles ne visent que certains articles spécifiques de la *Charte québécoise*.
 - c) Elles ne dérogent pas à la *Charte canadienne*.
34. Les motifs sous-jacents à l'article 11 sont de préciser le droit garanti à l'article 23 de la *Charte québécoise* :
- Code de procédure civile, Commentaires de la ministre, article 11.
- Le dernier alinéa reprend la règle de l'ancien article 13 et fait exception à l'article 23 de la *Charte des droits et libertés de la personne*, lequel est moins précis que ne l'est le *Code de procédure civile*.
35. En ce qui concerne, l'article 542, on constate que son objectif est vraisemblablement d'améliorer l'accès à la justice, de favoriser l'égalité des moyens entre les parties, ainsi que la proportionnalité dans les affaires concernant des petites créances.

Annexe 4

COUR SUPÉRIEURE
(Chambre civile)

CANADA
PROVINCE DE QUÉBEC
DISTRICT DE MONTRÉAL

N^{OS} : **500-17-108353-197**
500-17-109731-193
500-17-109983-190
500-17-107204-193

DATE : le 20 avril 2021

SOUS LA PRÉSIDENCE DE L'HONORABLE MARC-ANDRÉ BLANCHARD, J.C.S.

500-17-108353-197

ICHRAK NOUREL HAK

et

NATIONAL COUNCIL OF CANADIAN MUSLIMS (NCCM)

et

**CORPORATION OF THE CANADIAN CIVIL
LIBERTIES ASSOCIATION**

Demandereses

c.

PROCUREUR GÉNÉRAL DU QUÉBEC

Défendeur

et

WORLD SIKH ORGANIZATION OF CANADA

et

AMRIT KAUR

et

AMNISTIE INTERNATIONALE, SECTION CANADA FRANCOPHONE

et
LA COMMISSION CANADIENNE DES DROITS DE LA PERSONNE
et
QUÉBEC COMMUNITY GROUPS NETWORK
et
MOUVEMENT LAÏQUE QUÉBÉCOIS
et
POUR LES DROITS DES FEMMES DU QUÉBEC – PDF QUÉBEC
et
LIBRES PENSEURS ATHÉES
Intervenantes

500-17-109731-193
ANDRÉA LAUZON
et
HAKIMA DADOUCHE
et
BOUCHERA CHELBI
et
COMITÉ JURIDIQUE DE LA COALITION INCLUSION QUÉBEC
Demandereses
C.
PROCUREUR GÉNÉRAL DU QUÉBEC
Défendeur
ASSOCIATION DE DROIT LORD READING
Intervenante

500-17-109983-190
ENGLISH MONTREAL SCHOOL BOARD
et
MUBEENAH MUGHAL
et
PIETRO MERCURI
Demandereses
C.
PROCUREUR GÉNÉRAL DU QUÉBEC
Défendeur

500-17-107204-193

FÉDÉRATION AUTONOME DE L'ENSEIGNEMENT

Demanderesse

c.

JEAN-FRANÇOIS ROBERGE

et

SIMON JOLIN-BARRETTE

et

PROCUREUR GÉNÉRAL DU QUÉBEC

Défendeurs

et

ALLIANCE DE LA FONCTION PUBLIQUE DU CANADA (AFPC)

Intervenante

JUGEMENT

[1] Plusieurs personnes physiques et morales, des regroupements et associations tant religieuses que laïques réclament, dans quatre recours judiciaires distincts¹, que le Tribunal déclare invalide, dans son ensemble la *Loi sur la laïcité de l'État*², communément appelé la Loi 21, ou certaines de ses dispositions, en l'occurrence les articles 5, 6 à 10, 12 à 18, 31, 33 et 34 ainsi que ses annexes II et III qui énumèrent les personnes visées par l'interdiction de porter un signe religieux dans l'exercice de leurs fonctions et les personnes qui doivent exercer leurs fonctions à visage découvert.

[2] Certains demandent une condamnation en dommages-intérêts à l'encontre du Procureur général du Québec (PGQ) pour une violation de leurs droits, alors que d'autres requièrent le même remède, assorti d'une injonction pour l'exercice de dénombrement effectué avant l'adoption de la Loi 21 par le ministère de l'Éducation qui cherchait à connaître le nombre de personnes enseignantes qui portaient un signe religieux à l'école. L'injonction vise à faire cesser une telle pratique ainsi qu'à obtenir la destruction des données colligées.

[3] Le Procureur général du Québec, le Mouvement Laïque Québécois, Pour les droits des femmes du Québec – PDF Québec et Libres Penseurs Athées s'y opposent.

[4] En résumé, pour les motifs qui suivent le Tribunal conclut que :

¹ Dossier 500-17-108353-197 (le dossier Hak), dossier 500-17-109731-193 (le dossier Lauzon), dossier 500-17-109983-190 (le dossier English Montreal School Board), dossier 500-17-107204-193 (le dossier Fédération autonome de l'enseignement).

² L.Q. 2019, c. 12, intégrée au RLRQ, c. L-0.3 (ci-après « Loi 21 »).

- L'exercice de dénombrement effectué par l'État avant l'adoption de la Loi 21 ne donne pas ouverture au prononcé d'une injonction telle que la demande la Fédération autonome de l'enseignement;
- La Loi 21 possède tous les attributs d'une loi sur l'ordre et la moralité publique, mais elle ne tombe pas dans le champ de compétence fédérale du droit criminel en vertu de l'article 91(27) de la *Loi constitutionnelle de 1867*³, car la règle du *stare decisis* impose que pour ce faire elle doit comporter une peine, alors que la Loi 21 n'en comporte aucune;
- La Loi 21 relève plutôt du champ de compétence provinciale selon l'article 92(16) de la L.C. 1867 qui traite des matières d'une nature purement locale ou privée dans la province lorsqu'on analyse la Loi 21 uniquement en fonction des personnes qu'elle vise dans le milieu de l'éducation; de l'article 92(4) qui traite de la création et de la tenue des charges provinciales, de la nomination et du paiement des officiers provinciaux pour le reste de la Loi 21, bien que les articles 13 à 16 de la Loi 21 relèvent de l'article 92(13) qui traite de la propriété et des droits civils dans la province puisque ces articles traitent des conventions collectives, alors que la modification de la *Charte des droits et libertés de la personne*⁴, et donc de la Constitution du Québec, découle de l'article 45 de la *Loi constitutionnelle de 1982*⁵;
- Les lois préconfédératives, en l'espèce l'*Acte de Québec de 1774*⁶, la Loi de 1852 sur les « rectoreries »⁷ et la Loi Hart de 1832⁸ ne permettent pas d'invalidier les dispositions de la Loi 21;
- La Loi 21 ne viole ni l'architecture constitutionnelle canadienne ni la règle de la primauté du droit;
- Les articles 5 et 6 de la Loi 21 ne violent pas le principe de l'indépendance judiciaire;
- La modification de la Charte québécoise ne requiert pas l'application de règle particulière et elle peut se faire avec une majorité simple des membres de l'Assemblée nationale;

³ 30 & 31 Vict., c. 3 (R.-U.), reproduite dans L.R.C. 1985, app. II, n° 5 (ci-après « L.C. 1867 »).

⁴ RLRQ, c. C-12 (ci-après « Charte québécoise »).

⁵ Annexe B de la *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, c. 11 (R.-U.) (ci-après « L.C. 1982 »).

⁶ 14 Geo. III, c. 83 (R.-U.), reproduit dans L.R.C. 1985, app. II, n° 2.

⁷ *Acte pour abroger cette partie de l'Acte du Parlement de la Grande-Bretagne passé dans la trente-unième année du Règne du Roi George Trois, chapitre trente-un [Acte constitutionnel de 1791], qui se rapporte aux Rectoreries et à la nomination des titulaires à icelles, et pour d'autres fins liées aux dites Rectoreries*, (1852) 14-15 Vict., c. 175.

⁸ *Acte pour déclarer que les Personnes qui professent le Judaïsme ont le bénéfice de tous les droits et privilèges des autres sujets de Sa Majesté en cette Province*, (1831) 1 Guil. IV, c. 57.

- La règle du *stare decisis* fait en sorte que l'arrêt *Ford*⁹ doit recevoir application. Par conséquent, l'utilisation des clauses de dérogation par le législateur s'avère juridiquement inattaquable;
- L'utilisation par le législateur des clauses de dérogation apparaît excessive, parce que trop large, bien que juridiquement inattaquable dans l'état actuel du droit;
- L'exercice de la discrétion judiciaire milite en faveur du refus de la demande de jugement déclaratoire qui s'appuie sur une interprétation jusqu'à ce jour inédite des termes de l'article 33 de la *Charte canadienne des droits et libertés*¹⁰;
- L'article 28 de la Charte canadienne, qui garantit l'égalité des droits pour les deux sexes, ne possède pas une portée autre qu'interprétative et il ne permet pas d'invalider des lois de façon autonome;
- La conjugaison de l'effet du premier alinéa de l'article 8 de la Loi 21 et du premier paragraphe de son annexe III viole l'article 3 de la Charte canadienne, et en l'absence de toute preuve ou démonstration en vertu de l'article premier de la Charte, il s'ensuit une déclaration du caractère inopérant du premier paragraphe de l'annexe III de la Loi 21 vu l'article 52 de la Charte;
- Le premier alinéa de l'article 4, les articles 6, 7, 8, 10, le premier et le deuxième alinéa de l'article 12, les articles 13, 14 et 16 lus en conjonction avec le paragraphe 7 de l'annexe I, le paragraphe 10 de l'annexe II et le paragraphe 4 de l'annexe III de la Loi 21 violent l'article 23 de la Charte canadienne, tel qu'interprété par la Cour suprême du Canada, qui prévoit des garanties pour les institutions publiques d'enseignement des minorités linguistiques;
- Les défenseurs de la Loi 21 ne parviennent pas à se décharger du fardeau de démontrer qu'il s'agit là de violations qui peuvent se justifier aux termes de l'article premier de la Charte;
- L'article 52 de la Charte canadienne entraîne une déclaration du caractère inopérant de ces articles au bénéfice de toute personne ou entité qui peut jouir des garanties prévues à l'article 23 de cette même Charte.

⁹ *Ford c. Québec (Procureur général)*, [1988] 2 R.C.S. 712.

¹⁰ Partie I de la L.C. 1982 (ci-après « Charte » ou « Charte canadienne »).

[274] À propos de la preuve intrinsèque, le PGQ rappelle les termes du préambule de la Loi 21 et souligne le fait que l'article 1 constitue une déclaration de principe sur le caractère laïque de l'État québécois qui se décline, en vertu de l'article 2, en quatre principes : a) la séparation de l'État des religions, b) la neutralité religieuse, c) l'égalité de tous et d) la liberté de conscience et de religion.

[275] À cet égard, le Tribunal ne peut s'empêcher de noter l'incongruité d'y voir là l'affirmation d'une reconnaissance de ces dernières libertés puisque la Loi 21 représente, à l'évidence, avec l'utilisation des clauses de dérogation, à priori, une loi qui porte atteinte à certaines libertés fondamentales. De plus, le fait qu'elle pourrait se justifier, en vertu des articles le permettant dans les chartes, ne peut faire l'objet d'une

¹³⁶ 2020 CSC 17 (ci-après « *Renvoi génétique* »).

¹³⁷ [1953] 2 S.C.R. 299 (ci-après « *Saumur* »).

¹³⁸ [1955] S.C.R. 799 (ci-après « *Henry Birks* »).

¹³⁹ [1985] 1 R.C.S. 295 (ci-après « *Big M* »).

¹⁴⁰ *Siemens c. Manitoba (Procureur général)*, [2003] 1 R.C.S. 6, par. 30 et 33; *Québec (Procureur général) c. Canadian Owners and Pilots Association*, [2010] 2 R.C.S. 536, par. 16 et 17; *Banque canadienne de l'Ouest c. Alberta*, [2007] 2 R.C.S. 3, par. 25 et 26.

adjudication judiciaire quant à la possible justification, puisque le législateur soustrait ce débat en utilisant les clauses de dérogation.

11 LA VIOLATION DES DROITS VISÉS PAR LES CLAUSES DE DÉROGATION

[721] Estimant qu'en adoptant les articles 33 et 34 de la Loi 21, le législateur recourt aux clauses de dérogation de manière non conforme ni au droit interne ni au droit international, les demanderesses recherchent une déclaration d'inconstitutionnalité tant des dispositions comportant la dérogation aux chartes que de celles qui violeraient les articles 2a), 2b), 2d) et 15 de la Charte canadienne et leurs pendants de la Charte québécoise.

11.1 Les clauses de dérogation

[722] La FAE prétend pouvoir démontrer que le recours aux clauses de dérogations ne peut se justifier par de simples conditions de forme. Elle soutient que le Tribunal devrait revoir les précédents établis il y a plus de trente ans dans les arrêts *Ford c. Québec (Procureur général)*⁵¹⁶ et *Devine c. Québec (Procureur général)*⁵¹⁷, notamment à la lumière des engagements internationaux souscrits par le Québec et le Canada depuis lors, ainsi qu'en tenant compte des développements de la jurisprudence du Comité des droits de l'homme de l'ONU et de la Cour suprême du Canada. Elle propose donc que, dans le contexte actuel, des conditions de fonds devraient s'ajouter aux conditions de formes existantes avant de donner plein effet aux dispositions de dérogation des chartes canadienne et québécoise.

[723] Pour elle, certaines décisions de la Cour suprême et les obligations internationales du Canada justifient l'assujettissement de la portée de l'article 33 à des conditions de fond, et non uniquement à des conditions de forme.

[724] La Cour suprême enseigne que l'article 33 établit des exigences de forme seulement. Ainsi, dans *Ford*, on lit :

⁵¹⁶ [1988] 2 R.C.S. 712.

⁵¹⁷ [1988] 2 R.C.S. 790.

Au cours des débats, différentes opinions ont été exprimées sur la perspective constitutionnelle à adopter pour étudier la question du sens et de l'application de l'art. 33 de la *Charte canadienne des droits et libertés*. Selon un point de vue, l'art. 33 traduit l'importance que continue de revêtir la souveraineté des législatures, tandis que l'autre point de vue fait ressortir la gravité de la décision du législateur de déroger à des droits et libertés garantis, décision qu'il est important de ne prendre que dans le cadre d'un processus démocratique éclairé. Ces deux perspectives ne sont pas particulièrement pertinentes ou utiles dans l'interprétation des exigences posées par l'art. 33. L'article 33 établit des exigences de forme seulement et il n'y a aucune raison d'y voir la justification d'un examen au fond de la politique législative qui a donné lieu à l'exercice du pouvoir dérogatoire dans un cas donné. L'exigence d'un lien ou d'un rapport apparent entre la loi dérogatoire et les droits ou libertés garantis auxquels on veut déroger semble ouvrir la voie à un examen au fond, car il semble exiger que le législateur précise les dispositions de la loi en question qui pourraient par ailleurs porter atteinte à des droits ou à des libertés garantis spécifiés. Ce serait exiger dans ce contexte une justification *prima facie* suffisante de la décision d'exercer le pouvoir dérogatoire et non pas simplement une certaine expression formelle de cette décision. Rien dans les termes de l'art. 33 ne permet d'y voir une telle exigence. Il se peut en fait que le législateur ne soit pas en mesure de déterminer avec certitude quelles dispositions de la *Charte canadienne des droits et libertés* pourraient être invoquées avec succès contre divers aspects de la loi en question. C'est pour cette raison qu'il doit être permis, dans un en cause constitue un exercice valable du pouvoir conféré par l'art. 33 dans la mesure où elle a pour effet de déroger à toutes les dispositions de l'art. 2 et des art. 7 à 15 de la *Charte*. La principale condition de forme, imposée par l'art. 33, est donc que la déclaration dérogatoire dise expressément qu'une loi ou une de ses dispositions a effet indépendamment d'une disposition donnée de l'art. 2 ou des art. 7 à 15 de la *Charte*. Avec égards pour le point de vue contraire, la Cour est d'avis qu'une déclaration faite en vertu de l'art. 33 est suffisamment explicite si elle mentionne le numéro de l'article, du paragraphe ou de l'alinéa de la *Charte* qui contient la disposition ou les dispositions auxquelles on entend déroger. Bien entendu, si l'on entend ne déroger qu'à une partie de la disposition ou des dispositions d'un article, d'un paragraphe ou d'un alinéa, il faut que des mots indiquent clairement ce qui fait l'objet de la dérogation. Pour autant que les exigences tenant au processus démocratique soient pertinentes, telle est la méthode employée dans la rédaction des lois pour renvoyer aux dispositions législatives à modifier ou à abroger. Il n'y a aucune raison d'exiger davantage en vertu de l'art. 33. Un renvoi au numéro de l'article, du paragraphe ou de l'alinéa contenant la disposition ou les dispositions auxquelles il sera dérogé suffit pour informer les intéressés de la gravité relative de ce qui est envisagé. Il n'est pas possible que par l'emploi du mot "expressément", l'on ait voulu obliger le législateur à alourdir une déclaration faite en vertu de l'art. 33 en y reproduisant textuellement la disposition ou les dispositions de la *Charte* auxquelles il entend déroger, ce qui, dans le cas de la disposition dérogatoire type en cause, l'obligerait à être particulièrement prolix.⁵¹⁸

(Le Tribunal souligne)

⁵¹⁸ *Ford c. Québec (Procureur général)*, [1988] 2 R.C.S. 712, p. 741-742.

[725] Lauzon soutient que le simple fait de reproduire fidèlement les mots figurants à l'article 33(1) de la Charte, en l'occurrence par le biais de l'article 34 de la Loi 21, ne constitue pas un blanc-seing qui permet tout et n'importe quoi. À ce sujet, elle affirme que la Loi 21 ne remplit pas les exigences de clarté, de publicité et de respect du processus démocratique découlant de l'article 33 de la Charte, car elle repose sur des prétentions fondamentalement contradictoires. En effet, selon Lauzon, bien qu'elle déclare produire ses effets indépendamment des articles 2 et 7 à 15 de la Charte, la Loi 21 affirme incarner ces mêmes droits en prétendant que la laïcité, qui repose sur ces droits, exige le respect de l'interdiction discriminatoire prévue à son article 6.

[726] Pour elle, il s'agit d'une forme de novlangue qui ne saurait satisfaire aux conditions minimales de l'article 33 de la Charte. À tout événement, elle plaide que l'utilisation de la clause de dérogation doit se justifier dans le cadre d'une société libre et démocratique en vertu de l'article premier de la Charte.

[727] Il apparaît incontestable que plusieurs dispositions de la Loi 21 violent non seulement certains des droits garantis par les chartes canadienne et québécoise, donc le droit interne, mais également le droit externe, en l'occurrence le *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*⁵¹⁹, le *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*⁵²⁰ et la *Déclaration universelle des droits de l'homme*⁵²¹.

[728] Quant au droit interne, le recours aux clauses de dérogation prévues aux deux chartes illustre cette situation de façon claire. En effet, pourquoi recourir à de telles clauses, avant même une quelconque adjudication judiciaire sur la légalité des mesures adoptées, si à priori, on ne suppose pas déjà le caractère attentatoire et injustifiable, selon les chartes, de ces mêmes mesures?

[729] Le fait de vouloir prétendument éviter des débats juridiques inutiles relève du faux-semblant. Les présentes instances le démontrent aisément, non quant à l'utilité, le Tribunal tient à le préciser, mais plutôt quant à leur existence même.

[730] L'expert Pelletier soutient que l'un des principaux dangers qui guettent le Québec, comme toutes les autres minorités nationales à travers le monde, réside dans l'effet uniformisateur des décisions judiciaires⁵²². Avec égard, il fait fausse route.

⁵¹⁹ 16 décembre 1966, [1976] R.T. Can. n° 47 (entrée en vigueur au Canada le 19 mai 1976), art. 2, 3, 18 et 26 par exemple.

⁵²⁰ 16 décembre 1966, [1976] R.T. Can. n° 46 (entrée en vigueur au Canada le 19 août 1976), art. 2, 3, 6 et 7c).

⁵²¹ Rés. 217 A (III), Doc. Off. A.G. N.U., 3^e sess., suppl. n° 13, p.17, Doc. N.U. A/810 (1948), art. 2, 7 et 18.

⁵²² Pièce PGQ-10 : Rapport d'expertise de Benoît Pelletier, p. 69.

[731] Les tribunaux appliquent le droit. Dans la mesure où de telles décisions ne rencontrent pas l'assentiment du législateur, il peut légiférer à nouveau et possiblement, utiliser les clauses de dérogation prévues aux chartes s'il considère que cet effet uniformisateur existe et qu'il doit le contrer.

[732] Le contrepoids pour la société civile demeure le droit de voter pour ou contre une telle démarche.

[733] En effet, il apparaît nécessaire de rappeler que le recours aux tribunaux demeure, dans une société de droit, libre et démocratique, jouissant d'un appareil judiciaire impartial et indépendant, le meilleur rempart contre les pouvoirs de l'État. La quête de la justice, dans son sens le plus élémentaire et le plus noble, doit pouvoir faire l'objet d'un recours en justice et un tribunal de droit commun, comme la Cour supérieure du Québec, doit voir à préserver l'existence de cette possibilité.

11.1.1 L'application du droit international et du droit comparé

[734] Cela amène donc à voir en quoi le droit externe, ici le droit international, peut influencer ou modifier l'interprétation du droit interne. De façon directe, selon la FAE, il s'agit de déterminer si la forme persuasive de la norme internationale doit l'emporter sur la détermination de sa force contraignante en droit interne.

[735] Cette proposition repose sur l'arrêt *Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*⁵²³ où la Cour suprême déclare que les tribunaux peuvent tenir compte des valeurs exprimées dans le droit international des droits de la personne dans l'approche contextuelle de l'interprétation des lois⁵²⁴.

[736] Le Tribunal ne possède aucune raison d'en disconvenir, d'autant plus que les arrêts *Hape*⁵²⁵, *Németh*⁵²⁶ et *Vavilov*⁵²⁷ abondent dans le même sens.

[737] Ainsi, pour la FAE, l'interprétation de la clause de dérogation, telle qu'elle subsiste à ce jour depuis l'arrêt *Ford*, ne constituera pas une interprétation acceptable pour tout gouvernement qui s'engage à protéger et à respecter les droits fondamentaux de la personne. Elle soutient que l'utilisation de la clause de dérogation doit posséder un objectif réel et urgent et qu'une interprétation généreuse des droits et libertés garantis par la Charte, visant à en assurer la pleine jouissance, milite en faveur d'une interprétation conséquente de l'article 33 de la Charte.

⁵²³ [1999] 2 R.C.S. 817.

⁵²⁴ *Id.*, par. 69 et 70.

⁵²⁵ *R. c. Hape*, [2007] 2 R.C.S. 292, par. 53.

⁵²⁶ *Németh c. Canada (Justice)*, [2010] 3 R.C.S. 281, par. 34.

⁵²⁷ *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Vavilov*, 2019 CSC 65, par. 114 et 182.

[738] À ce sujet, la FAE reconnaît que les normes édictées par le droit international ne lient pas les tribunaux lorsqu'ils interprètent la Charte, bien que celui-ci constitue une source pertinente et persuasive pour ce faire⁵²⁸.

[739] Elle soumet au Tribunal une analyse de la situation dans 38 pays quant à l'existence d'une clause de dérogation, pour en conclure que celle-ci ne devrait s'utiliser dans une société civile libre et démocratique qu'en présence d'une justification.

[740] L'argument apparaît à première vue séduisant. Cependant, il ne peut emporter l'adhésion du Tribunal. Dans un contexte tel que le nôtre, hormis le contrôle de la stricte légalité, la sanction pour l'utilisation de la clause de dérogation réside dans l'urne, donc dans le choix de la population lors d'une élection.

[741] Quant à l'utilisation des clauses de dérogation, le PGQ plaide que leur usage ne relève d'aucun critère de fond puisqu'en pratique, si les tribunaux pouvaient en constater l'usage pour de tels motifs, cela ferait en sorte de réintroduire indirectement au débat les critères applicables des chartes qu'elles visent à écarter.

[742] La FAE affirme, en s'appuyant sur la doctrine⁵²⁹, que les tribunaux retiennent cinq principes d'interprétations de la Charte. Il s'agit de l'interprétation :

- i) Non technique;
- ii) Téléologique;
- iii) Dynamique et évaluative;
- iv) Exclusivement prétorienne;
- v) Qui tient compte du droit international et du droit comparé.

[743] Le Tribunal reconnaît non seulement l'existence de ces principes, mais également la nécessité d'y faire appel dans la mesure de leur applicabilité à la situation contentieuse.

[744] Cependant, avec égard, le Tribunal ne peut avaliser la proposition de la FAE. En effet, le nouveau test juridique qu'elle propose revient en substance à mettre en application la première étape justificative qui existe en vertu de l'article premier de la Charte. Ce faisant, la FAE propose un argument qui mène à un non-sens tant historique que juridique.

⁵²⁸ *Renvoi relatif à la Public Service Employee Relations Act (Alb.)*, [1987] 1 R.C.S. 313, par. 57 à 59. Plan d'argumentation de la FAE, par. 156.

⁵²⁹ Henri BRUN, Guy TREMBLAY et Eugénie BROUILLET, *Droit constitutionnel*, 6^e éd., Cowansville, Éditions Yvon Blais, 2014, p. 999-1002.

[745] On voit mal comment le législateur, au moment de l'adoption de la Charte, après les consultations constitutionnelles avec les provinces que cela impose, décidant d'y inclure une clause de dérogation permettant d'exclure certains droits d'une protection constitutionnelle, pourrait se voir imposer, de façon prétorienne, une obligation juridique qui découlerait, en partie, de l'application substantive de l'équivalent analytique de cette même disposition, en l'occurrence l'article premier, alors que cette même clause de dérogation vise à exclure du débat judiciaire l'application de ces mêmes principes.

[746] Quant à l'utilisation des obligations internationales du Québec et du Canada pour interpréter les clauses de dérogation, le PGQ fait valoir, à juste titre, que tant la *Déclaration universelle des droits de l'homme*⁵³⁰ que le *Pacte international relatif aux droits économiques et sociaux*⁵³¹ précèdent l'entrée en vigueur de ces clauses.

[747] Par conséquent, on ne peut raisonnablement soutenir qu'il s'agit là d'éléments nouveaux dont ne disposait pas la Cour suprême lors du prononcé de *Ford*.

[748] De plus, l'arrêt *Kazemi*⁵³² permet de disposer de cette question :

[60] L'état actuel du droit international sur les réparations destinées aux victimes de torture ne modifie pas la loi et ne la rend pas ambiguë. On ne saurait utiliser le droit international pour étayer une interprétation à laquelle fait obstacle le texte de la loi. De même, la présomption de conformité ne permet pas d'écarter l'intention claire du législateur (voir S. Beaulac, « *Texture ouverte* », *droit international et interprétation de la Charte canadienne* », dans E. Mendes et S. Beaulac, dir., *Canadian Charter of Rights and Freedoms* (5^e éd. 2013), p. 231-235). De fait, la présomption voulant que la loi respecte le droit international ne demeure que cela — une simple présomption. Or, selon la Cour, celle-ci peut être réfutée par les termes clairs de la loi en cause (*Hape*, par. 53-54). En l'espèce, la *LIÉ* énumère toutes les exceptions à l'immunité des États. L'ordre juridique interne du Canada, tel qu'instauré par le Parlement, prévaut.

[749] Ici, l'application du droit tel qu'il existe à ce jour et tel que l'exprime la Cour suprême du Canada, ne permet pas au Tribunal d'accorder une portée autre qu'interprétative aux instruments de droit international. Or ceux-ci ne trouvent aucune utilité en l'espèce.

[750] De tout ceci, le Tribunal conclut que l'arrêt *Ford* dispose de cette question et que la règle du *stare decisis* s'impose. L'instance ne pose pas plus une question juridique nouvelle à ce sujet qu'il existe à l'heure actuelle un contexte factuel qui milite en faveur d'une nouvelle détermination de cette question. De plus, l'arrêt récent *Ontario (Procureur général) c. G.*⁵³³ souligne que l'article 33 permet au législateur de soustraire

⁵³⁰ Rés. 217 A (III), Doc. Off. A.G. N.U., 3^e sess., suppl. n° 13, p.17, Doc. N.U. A/810 (1948).

⁵³¹ 16 décembre 1966, [1976] R.T. Can. n° 46 (entrée en vigueur au Canada le 19 août 1976).

⁵³² *Kazemi (Succession) c. République islamique d'Iran*, [2014] 3 R.C.S. 176.

⁵³³ 2020 CSC 38.

temporairement une loi à l'application des droits et libertés garantis par les articles 2 et 7 à 15 de la Charte, et ce, même pour des motifs purement politiques⁵³⁴.

[751] Ainsi, on voit mal comment le Tribunal devrait assujettir l'utilisation des clauses de dérogation aux conditions que réclament les opposants à la Loi 21, d'autant plus que le Tribunal n'agit pas comme censeur de l'opportunité politique du législateur.

[752] La règle du *stare decisis* s'applique donc. Le Tribunal doit s'en remettre aux enseignements de la Cour suprême à ce sujet.

11.1.2 Observations sur l'usage des clauses de dérogation par le législateur en l'espèce

[753] Le Tribunal convient avec le PGQ que les parties demanderesses tentent de contredire la Constitution écrite, en l'occurrence l'article 33 de la Charte, qui établit le pouvoir de dérogation, pour y introduire des principes sous-jacents qui n'existent qu'à titre interprétatif, car ceux-ci ne permettent pas de contrôler la constitutionnalité des lois, à moins qu'il n'existe un silence à ce sujet dans la Constitution écrite.

[754] Cependant, par définition, dans une société soucieuse de respecter les droits fondamentaux qu'elle accorde à ses membres, l'utilisation de la clause de dérogation devrait se faire de façon parcimonieuse et circonspecte. D'aucuns peuvent penser que l'utilisation faite dans le cas à l'étude par le législateur québécois la banalise d'autant plus que la dérogation intervient avant tout débat judiciaire sur la validité constitutionnelle des dispositions de la Loi 21.

[755] Voilà pourquoi dans le contexte de l'analyse des clauses de dérogation, le Tribunal croit utile de mettre en lumière certaines observations, car il ne peut que constater la portée à priori exorbitante de l'utilisation qu'en fait le législateur. En effet, en ce qui concerne la Charte québécoise, on note que la Loi 21 stérilise sans restriction l'application de ses articles 1 à 38, et qu'il en va de même avec les articles 2 et 7 à 15 de la Charte canadienne.

[756] Avec égard, bien qu'il s'agisse là d'une prérogative du législateur, que le Tribunal ne remet aucunement en question, le Tribunal se voit néanmoins interpellé par l'amplitude de l'exercice et l'indifférence qu'il affiche à l'égard de certains droits et libertés touchés.

[757] À ce sujet, le Tribunal tient à faire preuve de clarté. À charge de redite, le législateur peut, à sa guise et ce pour des motifs purement politiques, utiliser les clauses de dérogation. Le Tribunal en convient et il ne remet pas en question la légitimité de cette façon de faire. Mais, en contrepartie, puisqu'il s'agit de neutraliser des droits et libertés fondamentaux, le simple respect de ceux-ci devrait militer en

⁵³⁴ *Id.*, par. 137.

faveur d'une utilisation plus ciblée de ce pouvoir qui, après tout, doit demeurer exceptionnel.

[758] Ainsi, bien qu'il apparaisse logique, qu'afin que la Loi 21 produise ses effets à tout prix, que le législateur québécois neutralise les dispositions relatives aux libertés de conscience, de religion et d'expression énoncés aux articles 3 de la Charte québécoise et 2a) et 2b) de la Charte canadienne, tout comme celles prévoyant le droit à la sauvegarde de la dignité (4) et au respect de la vie privée, et celles découlant des articles 10 à 13 et 16 à 20 de la Charte québécoise traitant de discrimination ou de l'article 15 de la Charte canadienne traitant du droit à l'égalité devant la loi et du bénéfice et de la protection égale de la loi, il n'en va pas de même pour les autres dérogations incluses dans les articles 33 et 34 de la Loi 21.

[759] En effet, comment expliquer la suspension des garanties juridiques relatives aux fouilles, perquisitions ou saisies prévues à l'article 8 de la Charte canadienne? À celles relatives à la détention ou l'emprisonnement de l'article 9? Aux droits découlant d'une arrestation ou d'une détention de l'article 10? À ceux relatifs aux affaires criminelles et pénales qui englobent, entre autres, le droit à un procès dans un délai raisonnable (11b)), la présomption d'innocence (11d)), la non-contrainnabilité de l'accusé (11c)), ainsi que celui de pouvoir retrouver sa liberté (11e))? Au droit à l'interprète (14)?

[760] Quant à la Charte québécoise, on peut faire le même exercice à l'égard du droit au secours d'une personne dont la vie se trouve en péril (2), à celui relatif à la jouissance paisible des biens (6), à l'inviolabilité de la demeure (7) et au respect de la propriété privée (8). On retrouve également la même suspension à l'égard des droits judiciaires énumérés précédemment.

[761] Mais, ce qui apparaît le plus troublant réside dans la suspension de droits qui participent de façon fondamentale à la règle de droit, telle qu'on la conçoit de nos jours. Par exemple, comment expliquer la suspension du droit au secret professionnel prévu à l'article 9 de la Charte québécoise? De celui prévoyant une audition impartiale par un tribunal indépendant que prévoient à la fois l'article 23 de la Charte québécoise et l'article 7 de la Charte canadienne? De l'assistance à un avocat énoncé à l'article 34 de la Charte québécoise et 10b) de la Charte canadienne? Du recours à l'habeas corpus, prévu à l'article 10c) de la Charte canadienne et 32 de la Charte québécoise, alors que ce droit fait partie de notre système juridique depuis la *Magna Carta* de 1215?

[762] Ainsi, on peut se demander ce qu'entraîne la suspension du droit à la représentation par avocat ainsi que du droit à une audition impartiale par un tribunal indépendant dans le contexte où les personnes visées par la Loi 21 se trouveront possiblement à devoir faire face à des mesures disciplinaires (alinéa 2 de l'article 13) ou à des mesures de surveillance et d'accompagnement (alinéa 2 de l'article 12).

[763] Interrogé par le Tribunal quant aux raisons qui justifieraient un exercice dérogatoire aussi large, le représentant du PGQ affirme qu'il fallait se prémunir contre l'inventivité des personnes qui voudraient contester la Loi 21. Voilà une bien mince et troublante explication.

[764] En effet, à l'évidence, tout en reconnaissant cette possibilité, il n'en demeure pas moins que de nombreux droits auxquels le législateur applique les clauses de dérogation ne peuvent servir de base à une contestation de la validité, constitutionnelle ou autre, de la Loi 21.

[765] Le fait qu'il ne s'agit pas de la première fois que le législateur déroge à des droits fondamentaux ne change rien à ce constat, bien au contraire. En effet, il ne fait que renforcer l'importance pour les tribunaux, gardien de la Constitution, de souligner qu'en semblable matière, la circonspection s'impose.

[766] D'ailleurs, l'utilisation des clauses de dérogation dans la Loi 21 rappelle l'époque suivant l'entrée en vigueur de la Charte canadienne où le législateur, dans un geste de nature politique tout à fait légitime, visait à souligner le fait que cette entrée en vigueur se faisait sans l'accord formel du Québec. Ainsi toutes les lois provinciales adoptées entre 1982⁵³⁵ et 1985⁵³⁶, indistinctement de leur objet, produisaient leurs effets indépendamment des articles 2 et 7 à 15 de la Constitution. Cependant, à l'évidence, et il s'agit là d'une différence fondamentale et très significative, les protections correspondantes de la Charte québécoise demeuraient en vigueur.

[767] Avec la Loi 21, il s'agit en effet de la première législation adoptée par l'Assemblée nationale depuis 1986 qui déroge à l'ensemble des articles susmentionnés. Il faut noter que la Loi 21 et la *Loi concernant la Loi constitutionnelle de 1982*⁵³⁷, qui pour nos fins ne possèdent pas d'objet, représentent les deux seules lois, présentement en vigueur au Québec, qui prévoit une dérogation à l'égard des articles 2 et 7 à 15 de la Charte canadienne.

[768] Cependant, de façon plus remarquable et pertinente pour notre propos, la Loi 21 constitue le premier texte législatif qui déroge simultanément aux articles 1 à 38 de la Charte québécoise et 2 et 7 à 15 de la Charte canadienne⁵³⁸. Donc, on ne peut que constater qu'en agissant ainsi le constituant suspend, à l'égard de la Loi 21, presque l'ensemble des droits et libertés dans la province de Québec. Peu importe la perspective que l'on entretient face à la Loi 21, il faut souligner qu'il ne s'agit pas là

⁵³⁵ La Charte canadienne est entrée en vigueur le 17 avril 1982.

⁵³⁶ La 5^e session de la 32^e législature de l'Assemblée nationale a pris fin le 10 octobre 1985.

⁵³⁷ RLRQ, c. L-4.2.

⁵³⁸ Pour un tableau des lois utilisant les clauses dérogatoires, voir Guillaume ROUSSEAU et François CÔTÉ, « A distinctive Quebec Theory and Practice of the Notwithstanding Clause : When Collective Interests Outweigh Individual Rights », (2017) 47 *R.G.D.* 343, p. 423.

d'une mince affaire, bien au contraire. Voilà pourquoi le Tribunal évoquait plus haut une certaine banalisation et indifférence quant à la portée réelle de l'exercice de dérogation.

[769] En tant que gardien de la primauté du droit, le Tribunal se doit de s'interroger sérieusement sur un recours aussi large aux clauses de dérogation. Il doit également le mettre en lumière.

[770] Évidemment, à charge de se répéter, le législateur peut utiliser les clauses de dérogation que prévoient spécifiquement les chartes, le problème ne se situe pas à ce niveau. Il relève plutôt d'un usage qui apparaît à la fois désinvolte et inconsideré de cette prérogative, en ce qu'il ratisse beaucoup trop large. À ce sujet, le Tribunal insiste sur le fait que le jugement qu'il porte sur l'usage des clauses de dérogation s'applique uniquement à l'égard de la dérogation relative aux droits et libertés qui ne possèdent aucune apparente connexité avec l'objectif de laïcité poursuivi par le législateur, tel qu'énoncé auparavant aux paragraphes [759] à [762].

[771] En ces matières, alors que l'on suspend des libertés fondamentales, il semble que le moins que l'on puisse s'attendre du législateur, lui aussi normalement gardien de l'intérêt public, réside dans un usage le plus circonscrit possible de ce pouvoir d'exception. Pour faire image, le Tribunal considère qu'en semblable matière le « sur mesure » l'emporte assurément sur le « prêt-à-porter ».

[772] L'historique législatif révèle qu'un tel exercice semble entièrement possible, et ce, même en matière de relation entre la liberté de religion et l'éducation. À titre d'illustration, le législateur choisit de déroger aux articles 3 et 10 de la Charte québécoise et 2a) et 15 de la Charte canadienne afin de préciser qu'accorder des droits et privilèges à une confession religieuse, dans le contexte de l'instruction publique, ne constitue pas une atteinte à la liberté de religion ou au droit à l'égalité⁵³⁹. Certes, ici la Loi 21, en substance, retire plutôt qu'elle n'accorde des droits, mais, en tout respect, cela devrait d'autant plus inciter le législateur à faire preuve de circonspection.

⁵³⁹ Adoptée entre 1982 et 1985, la *Loi sur l'enseignement primaire et secondaire public*, L.Q. 1984, c. 39, art. 80 et 654 déroge aux articles 3 et 10 de la Charte québécoise et 2 et 7 à 15 de la Charte canadienne. Adoptées après 1985, les lois suivantes dérogent aux articles 3 et 10 de la Charte québécoise et 2a) et 15 de la Charte canadienne : *Loi modifiant de nouveau la Loi sur l'instruction publique et la Loi sur le Conseil supérieur de l'éducation et modifiant la Loi sur le ministère de l'Éducation*, L.Q. 1986, c. 101, art. 10-12; *Loi sur l'instruction publique*, L.Q., 1988, c. 84, art. 571 et 572; *Loi sur les élections scolaires*, L.Q. 1989, c. 36, art. 283 et 284; *Loi sur l'enseignement privé*, L.Q. 1992, c. 68, art. 175 et 176; *Loi concernant certaines dispositions dérogatoires des lois relatives à l'éducation*, L.Q. 1994, c. 11, art. 1; *Loi concernant certaines dispositions dérogatoires dans les lois relatives à l'éducation*, L.Q. 1999, c. 28, art. 1; *Loi modifiant diverses dispositions législatives dans le secteur de l'éducation concernant la confessionnalité*, L.Q. 2000, c. 24, art. 67 et 68; *Loi modifiant diverses dispositions législatives de nature confessionnelle dans le domaine de l'éducation*, L.Q. 2005, c. 20, art. 16 et 17.

[773] À tout évènement, cela ne change pas la conclusion du Tribunal quant à la façon dont le législateur peut invoquer les clauses de dérogation, entre autres au regard de la règle du *stare decisis*. Mais en l'absence de ces précédents le liant, il demeure possible que cette conclusion pourrait se voir moduler par la façon avec laquelle le législateur inclut dans son exercice de dérogation des droits et libertés qui ne participent en rien à la réalisation de son objectif législatif.

[774] En effet, encore une fois sans remettre en question le droit d'utiliser la clause de dérogation, on peut penser qu'un usage abusif de celui-ci pourrait se voir limité à sa portée la plus congrue, car, comme le plaide lui-même le PGQ, aucun droit n'existe et ne s'exerce de façon absolue.

[775] Certains pourraient rétorquer que le législateur jouit du pouvoir absolu de rédiger et d'adopter les lois. Cela demeure vrai. Mais dans la mesure où seul le recours à l'urne constitue le remède approprié à l'égard de l'exercice de ce pouvoir, il convient que la société civile connaisse, d'une part, la façon dont ce pouvoir s'exerce et, d'autre part, les conséquences qu'entraîne un tel exercice, et ce, a fortiori, lorsque l'on traite de droits et libertés fondamentaux.

[776] Ainsi, les Tribunaux, en tant que gardien de la primauté du droit et de la Constitution se doivent d'éclairer cette connaissance des fruits de leurs expertises.

[777] En termes plus concrets, il faudrait possiblement que le législateur doive et puisse expliquer en cas de contestation, à tout le moins *prima facie*, non pas la légitimité politique ou juridique du recours aux clauses de dérogations, ou pour reprendre les termes de l'arrêt *Ford*, exiger une justification *prima facie* suffisante de la décision d'exercer le pouvoir dérogatoire, mais simplement l'existence d'une certaine connexité entre la suspension des droits et libertés et les objectifs poursuivis par la législation en question. Ainsi, cela permettrait au Tribunal, en cas de contentieux quant à la portée de l'utilisation des clauses de dérogation, d'en apprécier le caractère juridiquement nécessaire pour que le législateur puisse atteindre la finalité qu'il recherche et ce, tout en respectant la très grande latitude dont il jouit.

[778] À titre d'exemple, le Tribunal ne peut voir comment la suspension du droit au secret professionnel ou à celui du droit à l'avocat, pour ne citer que ceux-là, participe à la réalisation de l'objectif législatif d'affirmation de la laïcité. Avec égard, cette suspension apparaît à la fois exorbitante et inutile. On peut donc raisonnablement soutenir qu'un justiciable devrait pouvoir contester cet usage du législateur de la clause de dérogation dans une loi qui porte sur la laïcité.

[779] Cependant, il n'existe aucune telle demande spécifique en l'instance et, évidemment, dans l'état actuel du droit, cette question relève d'une juridiction supérieure et pourra possiblement faire partie de ce que certains auteurs qualifient de

dialogue entre les tribunaux et les législateurs. Pour l'instant, à ce niveau, elle relève de *lege ferenda*.

[780] Fin des observations à ce sujet.

11.2 L'atteinte à la liberté de conscience, de religion, d'expression et d'association

[781] Malgré l'obstacle érigé par l'utilisation des clauses de dérogation, les demanderesses plaident la violation de leurs droits visés par ces clauses, notamment de la liberté de conscience et de religion.

[782] La FAE ajoute :

- Que l'article 16 de la Loi 21 viole la liberté d'association de ses membres, protégée par l'article 2d) de la Charte ainsi que les articles 1, 3, 4, 10, 10.1, 11, 12, 13, 16, 17, 18, 18.1, 20, 49, 52 et 54 de la Charte québécoise et les articles 2, 18, 19, 26 et 27 du Pacte puisqu'il opère une rupture avec les clauses 9-1.09 et 14-3.00 à 14-3.04 de leur convention collective, dites « clauses anti-discrimination » datée du 30 juin 2016⁵⁴⁰;
- Que l'article 31 de la Loi 21 qui impose des sévères contraintes de mobilité géographiques et hiérarchiques se révèle en contravention des mêmes dispositions des chartes et du Pacte.

[783] Le PGQ plaide que l'utilisation des clauses de dérogation empêche le Tribunal d'appliquer les articles 2 de la Charte canadienne et 3 de la Charte québécoise et qu'il ne peut donc exister une atteinte aux libertés fondamentales sur lesquelles le Tribunal doit adjuger.

[784] Pour les motifs qui précèdent, à l'évidence les demanderesses ne peuvent réussir puisque l'utilisation de l'article 33 stérilise le recours aux dispositions pertinentes de la Charte.

11.3 Le jugement déclaratoire à titre de réparation

[785] La FAE cherche à obtenir un jugement déclaratoire voulant que les dispositions de la Loi 21 portent atteinte aux articles 2 et 15 de la Charte canadienne et aux articles 3 et 10 de la Charte québécoise malgré le recours aux clauses dérogatoires par le législateur. Selon elle, cette demande et le jugement qui en résulterait permettraient d'attirer l'attention des membres de l'Assemblée nationale et de la population québécoises sur la nature des droits et libertés violés afin que ceux-ci puissent réagir

⁵⁴⁰ Pièce P-14, dossier FAE.

en conséquence par voie du processus démocratique à la fin du délai de cinq ans prévu à l'article 33(3) de la Charte canadienne.

[786] L'article 33 de la Charte énonce :

33. (1) Le Parlement ou la législature d'une province peut adopter une loi où il est expressément déclaré que celle-ci ou une de ses dispositions a effet indépendamment d'une disposition donnée de l'article 2 ou des articles 7 à 15 de la présente charte.

(2) La loi ou la disposition qui fait l'objet d'une déclaration conforme au présent article et en vigueur a l'effet qu'elle aurait sauf la disposition en cause de la charte.

(3) La déclaration visée au paragraphe (1) cesse d'avoir effet à la date qui y est précisée ou, au plus tard, cinq ans après son entrée en vigueur.

(4) Le Parlement ou une législature peut adopter de nouveau une déclaration visée au paragraphe (1).

(5) Le paragraphe (3) s'applique à toute déclaration adoptée sous le régime du paragraphe (4).

[787] Lauzon invite le Tribunal à déclarer que la Loi 21 porte atteinte à la liberté de conscience et de religion, à la liberté d'expression et au droit à l'égalité garantis par les chartes canadienne et québécoise d'une façon qui ne se justifie pas dans le cadre d'une société libre et démocratique parce que l'utilisation des clauses dérogatoires permet uniquement qu'on ne donne pas effet à une loi qui porte atteinte à un droit protégé. Selon elle, le libellé des articles 33 de la Charte et 52 de la Charte québécoise, tout comme la compétence inhérente des Cours supérieures et leurs devoirs d'interpréter les lois, y compris celles qui font l'objet d'une clause de dérogation, ainsi que l'article 24(1) de la Charte autorisent le Tribunal à accorder le jugement déclaratoire recherché.

[788] Elle argue que ces déclarations constituent une intervention judiciaire nécessaire dans les circonstances exceptionnelles qui sous-tendent la contestation judiciaire. D'une part, elle postule que celles-ci serviraient à informer le débat public, ce qui s'avèrera nécessaire dans l'éventualité où l'Assemblée nationale devrait débattre de l'opportunité de renouveler l'utilisation de la clause de dérogation et, d'autre part, ces déclarations prendraient effet sans délai dans l'éventualité d'un non-renouvellement de l'application des clauses de dérogation. Finalement, à ce sujet, elle ajoute que ces déclarations d'inconstitutionnalité informeraient l'analyse du Tribunal quant au bien-fondé de la demande pour dommages-intérêts réclamés par les demandresses.

[789] Pour le PGQ, comme le jugement déclaratoire repose sur une contestation d'une violation des articles 2 et 15 de la Charte et que l'utilisation de la clause de dérogation

de l'article 34 de la Loi 21 soustrait ces droits garantis du pouvoir de révision du Tribunal, il s'ensuit selon lui que le Tribunal ne peut donner suite à la demande de jugement déclaratoire. Selon lui, comme une réparation convenable et juste au sens de l'article 24 de la Charte doit découler de la violation d'un droit fondamental causée par la conduite ou un acte commis par l'État pour la même raison qu'explicitée auparavant, cette demande ne peut recevoir l'aval du Tribunal.

[790] La FAE se réclame, entre autres, de l'arrêt *El-Alloul c. Procureure générale du Québec*⁵⁴¹ pour demander au Tribunal de prononcer un jugement déclaratoire quant à la conformité constitutionnelle de la Loi 21. Dans cet arrêt, la Cour d'appel note le contexte factuel singulier devant lequel se retrouvait la requérante El-Alloul, ce qui entraînait des difficultés réelles pour identifier la procédure judiciaire adéquate et appropriée dans de telles circonstances⁵⁴².

[791] Elle énonce que l'article 24(1) de la Charte peut assurément servir d'assise au prononcé d'un jugement déclaratoire⁵⁴³. Ainsi, à l'évidence, dans la mesure où le Tribunal reconnaît la violation de droits constitutionnels, normalement, il doit pouvoir accorder une réparation⁵⁴⁴.

[792] La Cour d'appel affirme que les tribunaux peuvent rendre des jugements déclaratoires sans cause d'action et peu importe si une mesure de redressement consécutive peut suivre⁵⁴⁵. Cependant, il importe de souligner qu'en ce faisant, la Cour d'appel rappelle le caractère discrétionnaire d'un tel remède⁵⁴⁶.

[793] Bien qu'il ne faille pas appliquer une démarche procédurière rigide⁵⁴⁷, le Tribunal ne donnera pas suite à la demande de jugement déclaratoire notamment parce que, d'une part, contrairement à l'affaire *El-Alloul*, il existe bel et bien un débat de nature constitutionnelle entre les parties en l'instance.

[794] D'autre part, avec l'utilisation des clauses de dérogation, le législateur place le débat constitutionnel dans un contexte bien particulier. Le Tribunal ne se retrouve pas dans une impasse procédurale comme dans *El-Alloul*. De plus, dans cette affaire, le contexte factuel militait fortement pour l'émission d'un remède, alors qu'ici, à charge de redite, l'utilisation des clauses de dérogation enlève toute effectivité réelle à cet égard.

[795] Le Tribunal doit se montrer soucieux de respecter la séparation des pouvoirs entre ceux qu'exercent la branche législative et la branche judiciaire. Ainsi, le Tribunal

⁵⁴¹ 2018 QCCA 1611.

⁵⁴² *Id.*, par. 39 et 47.

⁵⁴³ *Id.*, par. 40.

⁵⁴⁴ *Id.*, par. 48.

⁵⁴⁵ *Id.*, par. 53.

⁵⁴⁶ *Id.*, par. 54.

⁵⁴⁷ *Id.*, par. 63.

doit éviter d'utiliser le pouvoir discrétionnaire qu'il possède en la matière pour émettre ce qui s'apparente, à plusieurs égards, à une opinion judiciaire qui porte sur une question purement théorique reposant de plus sur des considérations hypothétiques. En effet, le substrat factuel repose sur la prémisse voulant que le législateur pourrait décider de ne pas utiliser à nouveau l'article 33 de la Charte.

[796] Le Tribunal exerce sa discrétion judiciaire pour ne pas donner suite à une telle demande.

[797] Premièrement, parce que la question posée s'avère théorique puisqu'elle vise à contourner le contexte factuel existant à ce jour pour en suggérer un, hypothétique, qui repose sur l'absence de l'utilisation des clauses de dérogation par le législateur.

[798] Deuxièmement, et de façon plus importante, parce que bien qu'en apparence, il faut donner un sens aux mots utilisés à l'article 33 qui ne parle que de l'effet de l'utilisation de la clause de dérogation, ce qui n'exclurait pas une demande de jugement déclaratoire, il n'en demeure pas moins que de faire un tel débat constitue une façon indirecte de faire quelque chose que l'on ne peut faire directement.

[799] Avec égard, bien que les droits et libertés constituent un sujet de la plus haute importance, il faut éviter d'hypothéquer un système judiciaire déjà suffisamment occupé avec des recours qui ne débouchent pas sur un résultat concret.

[800] Voilà pourquoi le Tribunal rejette cette demande.

B.23. Hellenic Congress



CANADIAN HELLENIC CONGRESS
ΕΛΛΗΝΟΚΑΝΑΔΙΚΟ ΚΟΓΚΡΕΣΟ
CONGRÈS HELLÉNIQUE CANADIEN

1220, rue de Beauharnois, Suite 109, Montréal (QC) H4N 1J5

chc@chcongress.ca – www.chcongress.ca

September-2021

**BILL 96: AN ACT RESPECTING FRENCH,
THE OFFICIAL AND COMMON LANGUAGE OF QUÉBEC**

- THE POSITION OF THE CANADIAN HELLENIC CONGRESS -

On behalf of the Canadian Hellenic Congress (CHC), I welcome the opportunity to present its views on Bill 96 within the framework of the public hearings held by the QCGN.

The CHC – as the national democratic community organisation that represents, advances, defends and promotes the interests and concerns of Canadians of Hellenic descent and Hellenism in general across Canada – has been the voice of Hellenism in Canada since 1982. Our objective is to speak for Canadians of Hellenic heritage, and their communities and organisations, on matters of education, cultural, social, economic and national Hellenic issues, in an effort to advance and promote Hellenism, democracy, human rights and civic responsibility.

We are deeply concerned about the extensive impact that Bill 96 will have in Quebec. We view the scope of Bill 96 as broad and far-reaching, impacting all aspects of Quebec society, from business to access to justice, health, social services and education, and proposing changes to several statutes, including the Canadian Constitution and the Charter of Human Rights and Freedoms, amongst others.

It is abundantly evident that Bill 96 – which seeks to amend a substantial number of Quebec's laws, as well as, the 1867 Constitution Act – is not simply an update to Bill 101, Quebec's Charter of the French Language. It is our opinion that Bill 96 evidently seeks to fundamentally modify Quebec's governance structure.

The reordering of human rights, the erosion of individual rights, the limiting of options in terms of education and the consequential impacts to minority communities are amongst our concerns with respect to Bill 96.

Overriding human rights:

It is greatly concerning that this legislation recognises the prominence of the French language over the Canadian Charter of Rights and Freedoms and over Quebec's own Québec Charter of Human Rights and Freedoms. Using the *Notwithstanding Clause* to override our

Page 1 of 3

The Canadian Hellenic Congress is a national democratic communal institution that represents, advances, advocates and promotes the interests and concerns of Canadians of Hellenic descent and Hellenism in general. The Congress is the national voice of Hellenes and their communities and/or organizations across Canada.



CANADIAN HELLENIC CONGRESS ΕΛΛΗΝΟΚΑΝΑΔΙΚΟ ΚΟΓΚΡΕΣΟ CONGRÈS HELLÉNIQUE CANADIEN

1220, rue de Beauharnois, Suite 109, Montréal (QC) H4N 1J5

chc@chcongress.ca – www.chcongress.ca

CHC; BILL 96 – Sept. 2021 (cont'd)

Charter rights to prioritise French-language rights over fundamental human rights is unconstitutional and a drastic attempt to control how citizens in Quebec live.

We view Bill 96 as following in the footsteps of *Bill 21: An Act respecting the laicity of the State*, or as it is more commonly referred to, *The Law Against Religious Freedom*. Bill 21 was the first time in Quebec's history that the *Notwithstanding Clause* had been used to suspend all provisions in both the Canadian and Quebec Charters. Bill 96 is now the second.

It is not far-reaching to say that we are seeing a troubling pattern. When the majority imposes certain rules on minorities or attempts to limit minority rights, unconstrained by the Constitution, we should all be concerned.

Creating barriers to accessing justice:

Bill 96 challenges the idea that access to justice is a fundamental value of the Canadian justice system. If passed, non-French speaking Quebecers would be required to attach certified French translations to legal proceedings. This would increase costs, add to delays, and make Quebec's justice system less accessible for non-French speaking Quebecers.

Placing restrictions on access to health and social services:

Bill 96 narrows the criteria for those who qualify to receive health and social services care in English, consequently restricting access to care in English for many Anglophones, and allophones, including immigrants and newcomers. Well-known facts are that health and social services are not means for social integration and that the ability to communicate in the language of choice is an absolutely essential component of quality and safe care. As such, Bill 96 would adversely impact Quebec's English-speaking and ethnic minority communities by placing restrictions on their access to health and social services.

Limiting options in terms of education:

As a minority, ethnic group we are strong proponents of trilingualism: French, English and Greek. An example of this is that our community schools are part of the French-school system and also teach English and Greek, with subsidisation by parents. While we support the English community's right to control and manage its school boards, as mandated by the Canadian constitution, we also strongly support French-language instruction in English schools, to ensure fluency in French for our young Quebec graduates. By the same token,

Page 2 of 3

The Canadian Hellenic Congress is a national democratic communal institution that represents, advances, advocates and promotes the interests and concerns of Canadians of Hellenic descent and Hellenism in general. The Congress is the national voice of Hellenes and their communities and/or organizations across Canada.



CANADIAN HELLENIC CONGRESS
ΕΛΛΗΝΟΚΑΝΑΔΙΚΟ ΚΟΓΚΡΕΣΟ
CONGRÈS HELLÉNIQUE CANADIEN

1220, rue de Beauharnois, Suite 109, Montréal (QC) H4N 1J5

chc@chcongress.ca – www.chcongress.ca

CHC; BILL 96 – Sept. 2021 (cont'd)

we support English-language instruction in French schools so that French students can be fluent in English upon graduation. As such, we are opposed to any quotas or restrictions on the number of Quebecers that could enroll in English CEGEPS. We believe such restrictions on freedom of choice may, ultimately, result in a “brain drain” in Quebec. It is our opinion that by providing our Quebec students/youth the tools necessary for success in their future careers and economic well being, including education in their language of choice, we would ultimately allow them to successfully contribute to Quebec’s prosperity.

Bill 96 creates more barriers for minority communities by reducing public services in English and limiting our eligibility for them. It also creates complications to accessing justice for Quebecers from all walks of life. This has the potential to further sideline underrepresented communities from living and thriving in Quebec.

If passed into law, Bill 96 will give the National Assembly the power to legislate in any way it sees fit regarding the French language and the Quebec “Nation”. We believe this decision-making power should lie with the courts and not with National Assembly.

As a minority group, we understand that preserving language is an important part of protecting identity, however, we also know that – as history has shown – severe and sweeping governmental policy, such as Bill 96, often further disenfranchises minority communities, creates second-class citizens, and contributes to greater discord amongst society.

We believe in building a stronger and more prosperous Quebec, all together as a united front, and that the greatest protector of the French language and culture is a world-class society with a strong economy; a Quebec that attracts the best and brightest of the 21st century.

We urge the government to consider a more balanced approach to preserving language while preserving the rights of all.

Dr. Theodore Halatsis
President

Page 3 of 3

The Canadian Hellenic Congress is a national democratic communal institution that represents, advances, advocates and promotes the interests and concerns of Canadians of Hellenic descent and Hellenism in general. The Congress is the national voice of Hellenes and their communities and/or organizations across Canada.

B.24. Provincial Council of Women Quebec



To whom it May Concern,

The **CPFQ-PCWQ** is a non-profit, non-partisan, non-sectarian organization dedicated to improving conditions pertaining to women, the family, and the Quebec community. A proud member of the National Council of Women of Canada, our mandate allows for us to address issues, concerns, etc. to the National Assembly of Quebec.

While we fully recognize the French language as being predominant, and welcome efforts to protect the French language, we would, nonetheless, like to express our concerns about Bill 96 and its potential effects on Anglophone and Allophone small business owners, and on the Quebec economy.

In the last eighteen months, small businesses have suffered. Virtually every day, we are bombarded with stories of small businesses closing, or near bankruptcy, or unable to pay their rent.

Therefore, the last thing our small businesses need right now are more costs, more paperwork, and more bureaucracy. The creation of francization committees (and the accompanying mandatory paperwork), the cost of replacing signs, trademarks and logos, translation of contracts and other legal documents – and the list goes on – risk making many small businesses nonviable.

The very fact that work phones and computers would no longer be private is also extremely worrisome. Bill 96 gives the provincial government the power, without a warrant, to seize work phones and other equipment to verify that employees are communicating properly in French. Government language bureaucrats CANNOT be allowed to intrude on business communications.

Speaking to a work colleague in any language other than French will be illegal. If Bill 96 passes, employees and employers could be fined for doing so. In addition, a

company's licence to operate could be revoked if there are frequent violations and the Office de la langue française reserves the right to publish a list of corporate entities that violate the language law.

We believe that as long as francophone customers are served in French when they communicate with any business, and that francophone employees can communicate in French in the workplace, how the business operates behind the scenes is irrelevant. To our mind, there is nothing wrong with two Chinese employees on the loading dock in Chinatown speaking Mandarin with each other.

Our small businesses have endured enough with Covid-19 – please help them by removing these elements from Bill 96..

Respectfully submitted,

Jane Cowell

President

CPFQ-PCWQ

jane.cowell.poitras@sympatico.ca



À qui de droit

Le CPFQ-PCWQ est un organisme sans but lucratif, non partisan et non sectaire voué à l'amélioration des conditions de vie des femmes, de la famille et de la communauté québécoise. Fière membre du Conseil national des femmes du Canada, notre mandat nous permet d'aborder des enjeux, des préoccupations, etc. à l'Assemblée nationale du Québec.

Bien que nous reconnaissons pleinement la langue Française comme étant prédominante et que nous saluons les efforts visant à protéger la langue Française, nous aimerions néanmoins exprimer nos préoccupations au sujet du projet de loi 96 et de ses effets potentiels sur les propriétaires anglophones et allophones de petites entreprises, ainsi que sur l'économie québécoise.

Au cours des dix-huit derniers mois, les petites entreprises ont soufferts. Pratiquement tous les jours, nous sommes bombardés d'histoires de petites entreprises qui ferment, qui sont au bord de la faillite, ou incapables de payer leur loyer.

Par conséquent, la dernière chose dont nos petites entreprises ont besoin en ce moment, ce sont plus de coûts, plus de paperasse et plus de bureaucratie. La création de comités de francisation (et les documents obligatoires qui l'accompagnent), le coût du remplacement des signes, marques et logos, la traduction de contrats et d'autres documents juridiques – et la liste est longue – risquent de rendre de nombreuses petites entreprises non viables.

Le fait même que les téléphones et les ordinateurs de travail ne seraient plus privés est également extrêmement inquiétant. Le projet de loi 96 donne au gouvernement provincial le pouvoir, sans mandat, de saisir les téléphones de travail et autres équipements pour vérifier que les employés communiquent correctement dans Français. Les bureaucrates linguistiques du gouvernement ne peuvent pas être autorisés à s'immiscer dans les communications d'affaires.

Parler à un collègue de travail dans une langue autre que Français sera illégal. Si le projet de loi 96 est adopté, les employés et les employeurs pourraient être condamnés à une amende pour l'avoir fait. En outre, la licence d'exploitation d'une entreprise pourrait être révoquée en cas de violations fréquentes et l'Office de la langue française se réserve le droit de publier une liste des personnes morales qui enfreignent la loi linguistique.

Nous croyons que tant que les clients francophones sont servis dans Français lorsqu'ils communiquent avec une entreprise, et que les employés francophones peuvent communiquer en Français en milieu de travail, la façon dont l'entreprise fonctionne dans

les coulisses n'est pas pertinente. À notre avis, il n'y a rien de mal à ce que deux employés chinois sur le quai de chargement dans le Quartier des chinois parlent Mandarin l'un avec l'autre.

Nos petites entreprises ont suffisamment enduré le Covid-19 – aidez-les en supprimant ces éléments du projet de loi 96.

Respectueusement soumis,

Jane Cowell

Présidente

CPFQ-PCWQ

jane.cowell.poitras@sympatico.ca

B.25. Greater Quebec Movement

Meeting the Bill 96 Challenge

A paper outlining how to meet the Bill 96 challenge within the context of how Quebec's English-speaking community usually promotes and defends itself

Submitted by the Greater Quebec Movement (GQM) to the
Quebec Community Groups Network (QCGN)

August 30th 2021

Table of Contents

What is the Greater Quebec Movement (GQM)?	2
Introduction: the contextual narrative that underlines Bill 96	3
The need for a post mortem analysis if Bill 96 is passed	5
The importance of better defining ourselves	7
Rethinking how the community is represented and led	8
Changing our rhetoric and being more present in the francophone debate	9
Conclusion	10
Summary of recommendations	11
Note of thanks to the QCGN	11

What is the Greater Quebec Movement (GQM)?

The Greater Quebec Movement (GQM) is a think tank first founded in 1995 dedicated to the promotion and protection of Quebec's Anglophone minority. It explores ways to better integrate Anglophones into the Quebec mainstream.

Our policies do not accent the protection of minority institutions; instead, we focus on community members' needs. At the core of the movement is the belief that freedom of choice and effective bilingualism flow through the empowerment of individuals. In the Quebec context, such empowerment for Anglophones requires that they have all the tools where they can compete effectively in a workforce where French is the principle, common language.

While also concerned with the question of civic and minority rights, the GQM is questioning the ethic, often adhered to by minorities everywhere, that as a linguistic minority we can survive only by remaining apart or segregated with separate learning environments, media, institutions, and group rights. We believe the central challenge facing Francophones and Anglophones in Quebec is how to better manage the mutual integration these linguistic communities are already experiencing; Francophones as citizens of a world where English is increasingly the common global language, and Anglophones trying find their place in Quebec where French is the predominant local means of communication.

The earlier forms of mutual integration we are experiencing, be it the increasing inter-marriage rate, mixed workplaces and neighbourhoods, can still be awkward due to outdated conditioning we receive from historical myths and institutional segregation. To help remedy this problem, the GQM has put forward some public policy ideas for discussion. These ideas include:

- The development of a new linguistic social contract between Quebecers. The vehicle proposed for this new vision would be a new separate Quebec constitution with an expanded Quebec Charter of Rights and Freedoms that would include this new linguistic social contract.
- The establishment of integrated educational environments.
- An emphasis on social integration to tackle the continued persistence of Quebec's multiple solitudes.

Introduction: the contextual narrative that underlines Bill 96

On the Quebec Communities Groups Network (QCGN) website; in an introduction to how communities are counted, an insightful observation was made that is worth restating: Statistics are used to paint a picture; to tell a story. What statistics are presented; how they are utilized, and to what ends, is another matter. They are instruments used at the discretion of the storyteller.

This observation holds true for all social sciences. What facts are solicited; how they are managed, crafts a story. Readers must remind themselves that, in the end, all studies of identity, nationhood, and history are constructs. Sometimes, either through bias or scope, facts— especially those that are pertinent to “the others”— are underappreciated, misunderstood or simply omitted. Ultimately, the writer must confront his ultimate temptation to never let the facts get in the way of a good story.

Bill 96 is one such story; not too different from several Brothers’ Grimm fables we might have read in our youth. The story has a subject or, if you will, a main character: the Quebec people. These are a generous, tolerant people; and, as the author often remind us, too hospitable for their own good. Although endowed with a language and a culture that has survived a long struggle against a hostile majority, a generation of linguistic peace has allowed their vigilance to lapse.

Shaped by past struggles for cultural survival and concerns for its future, this story is set in the present. Although it speaks to issues affecting the whole of the province, the true concern seems focused upon the Montreal region, which is lauded often ironically, and perhaps patronizingly, by Quebec politicians as a wonderfully cosmopolitan, bilingual and multilingual metropolis, city and region.

This fixation brings us to the thick of the plot. Bill 96 is crafted around this central premise: the use of the French language in Quebec is threatened by Quebecers, who fail to uphold the tenet that the French language must be the only language of the Quebec state and its officialdom. The existence of this other space, this Montreal anomaly, undermines Quebec’s language and identity. As such, the government must step in to ensure that all communications between the state and its citizens; between all institutions and the people; between individuals; within workplaces, marketplaces and communities take place in the sole, official and common language.

Every good story needs its antagonist; and the authors of this Aesopian tract rise to the occasion— The villain is English. Not Johnny English, as portrayed by Rowen Atkinson; not the English people far overseas; not even that local rump of the Canadian nation that, although not a real minority, we are assured, are deeply loved, valued and appreciated as Quebecers; but the English language. Like sin, it is seductive; a temptress that leads the faithful astray and infiltrates every aspect of our vulnerable society. Left unchecked, it will be as lethal as Lord Voldemort to the Quebec nation. Aided by a federalist culture committed to what nationalists identify most fearfully as creeping bilingualism and multiculturalism, English returns like a snake to offer its forbidden fruit. That is the

backdrop of this morality play, where facts and arguments are lined up in a narrative whose only conclusion is that English is *lingua et cultura quae non sunt grata*. It must be purged as there is too much of it.

Finally, having established that language laws need to be reinforced, the government is, of course, the Protagonist; the hero of the story. Like dragon slayers of old, it will slash and burn a whole slew of rights guaranteed by the Canadian Charter of Rights and Freedoms, and by the Quebec Charter of Human Rights and Freedoms, to beef up the Charter of the French Language with a long list of amendments and proposals.

The government will hire more inspectors to enforce the proposed law; further limiting access to English-speaking teaching institutions, and declaring the anglophone community no longer to be an official minority in Quebec. The only thing missing ought to be an appropriate English title to his proposed law; e.g., Jonathan Swift's "A Modest Proposal" or, alternatively, "How we would all be so much happier with only one common language".

The climax will come when the Bill is "examined" in an orchestrated, public consultation; a show trial of sorts, where English will be revealed as a true menace. There can be no doubt as to the testimonies and the commission's outcome. Bill 96 will be adopted by the National Assembly almost unanimously. What opposition there will be shall be small and sheepish; a few lone politicians, who will hedge, spin and, ultimately, sacrifice principles for political expediency. Once the deed is done, an epilogue to the story will read how this Bill turned to law was a watershed event in the protection of not only Quebec's common language; but of the nation itself.

The End

So, what happens next?

Undoubtedly, some Anglophones will turn to the courts to seek redress to this proposed law. That seems the only alternative as our community has little clout politically either on the provincial or national stage. In our opinion, there is little doubt that much of the legislation will be overturned after a long, costly series of court challenges. We believe this confrontational situation will only reinforce in some measure our subculture of denial and resistance against all things Quebec or Quebecois; an attitude that is understandable, but one that has not served our community well.

The need for a post mortem analysis if Bill 96 is passed

What ought to happen is what happens in every business venture that has gone wrong; in every sports franchise that loses a key game; in every aftermath of a disappointing failure. A post mortem analysis must be conducted to learn from mistakes made; and to measure the possible factors that caused this failure.

That failure, we suggest, is the result of a terrible lack of appreciation within francophone circles, particularly by those that have little contact with Montreal's ethno-cultural reality, of what Anglo Quebecers are. In many ways, our community has become a caricature in the francophone world; it has developed through perceptions continuously filtered through years of linguistic battles and mutual resentments. It is a caricature attached to several negative stereotypes, by which not only was the English language the oppressor; but so, too, were its speakers.

There should be little wonder, then, why derecognizing the existence of a linguistic minority in Quebec seems like a modest proposal to those who see the English community as essentially delegitimate. To some extent, they raise an interesting point. If the English community is entitled to certain protections, then who are its members; and is there really cultural and linguistic cohesion between them. This idea is not new and has long circulated among nationalists. Josée Legault's book « L'invention d'une minorité: les Anglo-Québécois », published in 1992, is one such work. There are many others; but they operate in a linguistic world that our community largely ignores.

Moreover, there is a terrible understanding and appreciation for the extent of our community's involvement in the social and political discourses occurring in the francophone world. It is as if we have ceased to know them. When did we last have dinner conferences in English, to which a CAQ minister— or even the Premier himself or herself— would have been invited to hear, to try to understand us as we would to do the same of him and his views? How many Anglophones follow the governing party's political conventions or workshops; or those of other nationalist parties? We simply ignore them.

It is our contention that, when we become an invisible community within our province, we can no longer define and advocate for ourselves. When a community does not define itself, others will define it for them; often badly and prejudicially.

This may explain the strange incident a few months ago, when the premier having to come to the rescue of his own Language minister. Several times, the minister had indicated that the only Anglos with rights are the "historic Anglos". It was far from a slip of the tongue. This actually represents the real belief that many people from cultural and/or immigrant communities have entered, and been included in, the Anglophone sphere illegitimately.

The transfer of schools debate in the East End of the city of Montreal in 2019 raised a few eyebrows in francophone circles, when most of the parents interviewed from the affected schools had Italian-sounding names. Were these historic Anglos? These are the type of questions that have been raised at the many commission hearings we have attended for the past 30 years. The minister was being genuine; he was echoing a large part of his political base.

Given the terrible messaging problem coming from a less polished member of his team, the premier had to step in by stating that historic Anglos are those recognized by the Charter of the French Language as having the right of access to public English instruction. He went further; trying to be reassuring about Bill 96: *"It's about protecting French. And all the rights of English Quebecers will be protected."* A good public relations bit; but now with a level of uncertainty having been created regarding historic Anglophones, the statement could be interpreted as insincere.

The importance of better defining ourselves

It is hard to blame others for defining us poorly, when part of the problem is of our own making. Defining an Anglo-Quebecker has been difficult even for our own community leaders.

We tend to forget and ignore that that linguistic school boards came into being only recently. The cleavage between Protestants and Catholics prior to Bill 101 was real. Many forget that, even among Catholics, ethnicity remained a significant cleavage prior to Bill 63. A public, bilingual school system existed in the 1950 and 1960s; and, in the early linguistic fights surrounding the St Leonard Crisis, the nationalists were not targeting English, but Bilingual, schools. Later, with Bill 22, the fights over language involved the dominant immigrant group at the time: the Italian community. We also tend to forget that, after the introduction of Bill 101, thousands of “illegals” continued attending English schools; almost all were children of immigrant families.

It is significant because, today, those children form an important part of the very backbone of our English-speaking community. As early as 1983, in his popular book, “The Anglo Guide to Survival in Quebec”, Josh Freed identified Italians as the largest English-speaking ethnic group.

So, what is the Anglo community of Quebec today? It is extremely multi-ethnic, multi-cultural and multi-racial; most Anglos concentrated in the Montreal region, with some important communities throughout the vast territory of Quebec. The community has adapted through 51 years of language laws; it has experienced a level of internal integration that has increased its cohesion not only with the francophone majority; but also among its own various internal identities.

Rethinking how the community is represented and led

Regarding its ability to mobilize and be mobilized; to create for itself community leadership, we contend that this community has a very long way to go. The demise of Alliance Quebec was a serious setback. How it came about; and how it evolved or devolved is no longer an issue. AQ did create a model whereby significant segments of the community could be mobilized through popular participation in a greater forum.

Today, what is projected as leadership, emanates, generally, from its close association to institutions that service the English-speaking community. Institutional members benefit; not huge segments of people, who cannot be represented and may, at times, be at odds with their institutions and their viewpoints.

If there is no room for greater representation, how can any leadership, present and future, garner support and credibility from those who lie outside the small tent of institutional membership? Some 30 per cent of Anglophones, whose children are eligible for public, English instruction, choose to send them to private- or public-French schools. Are these people still Anglophones; are they still part of our family? If so, why do we not hear about them; or from them? We cannot ignore them; they are our most important conduits to the francophone world. Consequently, we must represent their interests, and integrate them into the community, to represent our interests to the francophone world.

What of the various communities, who make up the majority of English speakers and the Anglophone community? How does one mobilize them; tap into their resources; gather their voices, experiences and knowledge? We have often raised with the QCGN the importance of real, on-the-ground and individual involvement and participation; we have encouraged, and continue to encourage, the QCGN to develop structures and conduits to tap into the greater English-speaking community.

Organizations that fund together stay together and grow. Nothing achieves a sense of attachment to a group quite as well as working on a fundraiser and achieving goals. It strengthens organizations; it gives a community *gravitas*. Achieving this is as important as challenging governments in courts; it gets you far greater respect. Organizations that can raise funds effectively need no introductions; they do not allow others to define them— they define themselves.

Changing our rhetoric and being more present in the francophone debate

Finally; how to address the rhetoric that diminishes us as a community. Speaking out is important; speaking out with credibility, even more so. Even if we hold a dissenting opinion from the majority, one should not be afraid to express it. To express it, we must engage; that forum of engagement is their forum: the francophone world.

Therein lays the challenge for our community. We claim to be bilingual; we claim to be Quebecers. We claim that our school system produces graduates fully competent and confident in the common language of Quebec; yet rarely do we see our graduates engaging in societal debates with our francophone counterparts. In various nationalist perspectives, there is only one Quebec; only one nation and identity that act as a prototype; to these, all citizens must attach themselves. They must adhere to the one nation; to the one civic culture. Our answer to that perspective should be in their media; in their town halls; in their language and culture; these are supposedly ours, also.

Conclusion

Our challenge is not so much the laws proposed; or the legality of such measures. Our challenge is to engage the thinking that leads to such positions; and to involve ourselves in discussion and debate at that level. When a nationalist defines himself by an identity that includes only himself and excludes you; the challenge is to deconstruct that logic.

We need to remind ourselves and others that many of us come from culturally-diverse backgrounds. Even so; in our daily lives, most of us behave as though we are part of the same community— whatever that community might be. We also have multiple varieties and levels of identity, to which we can identify and feel a sense of belonging.

Bill 96 comes from a different perspective, where more is a threat; and language orthodoxy is the safety zone sought. It is an understandable position that speaks to the perspectives of its authors; we should speak from ours.

Most of our members live in the Montreal region; most identify themselves as Montrealers. Despite a myriad of issues, most Montrealers are generally proud of their city. Be we of English, French or immigrant background; most have a common sense of belonging to Montreal. Ours is a deeply and historically cosmopolitan island because of its enormous, ever-growing and diverse population that continues to shape our own unique “Montreal” identity. For many Quebec nationalists, Montreal, immigrants and their respective, different and differing identities are a problem; for most Montrealers, it’s just simply home.

And this is where the government will have the toughest time implementing a vision that increasingly becomes more alien to the average Montrealer. Such laws, and the ratio that identifies this region’s cosmopolitanism as a problem, will inevitably result in movements calling for more regional autonomy for Montreal.

To sum up, we would recommend the following:

- 1) We cannot afford to remain isolated from the mainstream; we cannot allow others to define us as either mainstream or fringe; even as we disagree fervently, we are mainstream.
- 2) Anglophones should challenge and change the underlying narrative within French-speaking Quebec, especially its media, that the English-language and culture are a threat.
- 3) We should define ourselves, our community, our institutions and collective identity better and assert it more clearly to serve ourselves and our interests best.
- 4) We need a post-mortem on why and how our language and culture are being being restricted constantly; and how our community can better prepare ourselves for challenges to our important place in the Quebec mind and identity.
- 5) There must be a conception, sense and identification of our community; and how its composite parts can be better reflected within an effective organization that can lobby for it.
- 6) Community members and leaders must become more involved in mainstream debates taking place within the French-speaking community to rethink how we frame our language-related rhetoric.

Note of thanks for inviting us to participate in the QCGN Bill 96 hearings:

We would like to thank QCGN President, Marlene Jennings, for inviting us to participate in these hearings as well as Sabrina Atwal for coordinating with us. We appreciate this opportunity to share our thoughts with you on the topics we have discussed above.

B.26. Royal Orr

Comments for QCGN Hearings on Bill 96

So this is how it's supposed to go in modern, democratic Quebec.

The government of the day passes legislation that is seen as unjust in the eyes of a group of citizens. They believe that the new law does not respect their basic rights and freedoms as protected by the *Charte des droits et libertés de la personne*.

They organize, raise money, write legal briefs, and take the government to court.

And, if their legal case is strong, they win. First at Quebec Superior Court and then, if necessary, at the Court of Appeal, with Quebec judges agreeing that they have been discriminated against, that their basic democratic freedom has been compromised, and that the government has failed to make its case that undermining these citizens' rights is justified by the social and political situation.

The Quebec government appeals the decisions, as is its right, to the Supreme Court of Canada where the judges again decide for the citizens, confirming (in this particular case) that commercial speech is protected in the *Charte* by both article 3 as a basic freedom and article 10 as a potential site of discrimination.

The government back in 1988 chose, of course, to invoke notwithstanding clauses to set aside these decisions. Then premier Robert Bourassa claimed that "social peace" was threatened and decided to not respect freedom of speech and maintain French-only exterior signs. He paid a heavy political price – resignation of most of the English-speaking members of his cabinet and ultimately the loss of the Meech Lake deal that would have brought Quebec formally into the Canadian constitution. His minister for the protection of the French language, Claude Ryan, eventually found a way to implement the decision of the Supreme Court before the notwithstanding clause had to be renewed. He advanced the same reasonable, just solution based on the Quebec *Charte* that the citizens who went to court had always championed; it created "language peace" for three decades.

That is how it's supposed to go, but now we have a government in Quebec that can't be bothered with the *Charte* or the normal democratic processes of justice-seeking and human rights protection that should characterize a modern, democratic society. This government has chosen to ignore how our democracy has operated since the 1976 unanimous adoption of the *Charte des droits et libertés de la personne* by the National Assembly. With both Bill 21 and 96,

the Legault government has turned its back on our deep, proud traditions of human rights promotion and protection.

The Quebec *Charte* was, arguably, a crowning jewel of the Quiet Revolution. Our greatest legal minds of that era – Morin, Scott, Crépeau – along with successive Liberal and Parti Québécois governments crafted, adopted, strengthened, and implemented a human rights charter that was recognized as one of the most innovative, comprehensive, and progressive in the world. Premier René Lévesque was so proud of the strengthened 1983 version of the *Charte* that he mailed a copy to every household in Quebec. I remember getting mine at home.

But the CAQ’s ethno-nationalist agenda as reflected in Bills 21 and 96 has cast a powerful light on the vulnerabilities of the *Charte*, vulnerabilities that have been recognized and deplored since its adoption in 1976.

First and most obviously, the *Charte* is too easily altered by a simple majority in the National Assembly. In a multi-party parliamentary system like ours, a government with a shockingly small percentage of the popular vote can change our human rights charter too easily. As Jacques-Yvan Morin eloquently and repeatedly demanded, the *Charte des droits et libertés de la personne* should be protected by a requirement of a “super majority” in the National Assembly or a referendum to adopt any changes.

Second, all political parties must renew their engagement with the *Charte* and commit to promoting its recognition as the fundamental law of Quebec and its generous application to promote non-discrimination, freedom, and justice in our society. The Quebec bar and all Quebec judges should redouble efforts to ensure that the *Charte* has pride of place in proceedings and judgments. The *Charte*’s standing has always been “quasi-constitutional”, now it’s time to give it full constitutional status and put it out of reach of alteration by a simple majority in the National Assembly. The predominance of the *Charte* over all other Quebec laws should be enshrined as well.

Third, pre-emptive use of the notwithstanding clause in the *Charte* must be denounced for what it is – undemocratic, disrespectful, and shameful behaviour by any modern government, especially here in Quebec with our laudable record of human rights development and protection. Ideally, pre-emptive use of a notwithstanding clause should be disallowed, only coming into play if and when a law has been contested in a court of law with all its guarantees of open, reasonable, evidence-based review and judgment.

Fourth, citizens who are concerned about human rights protection and non-discrimination in Quebec need to rally to the cause, supporting human rights organizations and agencies, demanding clear support for human rights from all politicians and political parties, and giving moral and financial support to Charter-based court challenges, including the full range of social and economic human rights that the Quebec charter identifies and protects. This should include strong criticism of media and commentators that promote and exploit narrow, ethno-nationalist, and discriminatory opinions and policies.

Bill 96 is unacceptable, disrespectful, and unjust in several ways, but its biggest sin is its complete disrespect for Quebec's profound traditions of democratic development as enshrined in the *Charte des droits et libertés de la personne* and the power the *Charte* gives citizens to seek justice in the face of discriminatory government action or majority indifference to minority rights and freedoms. Bill 96's pre-emptive invoking of notwithstanding clauses must not stand.

Royal Orr
Hatley, QC
August 23, 2021

Commentaires pour les audiences sur le projet de loi 96

Voilà donc comment c'est censé se passer dans le Québec moderne et démocratique :

Le gouvernement en place adopte une loi qui est perçue comme injuste aux yeux d'un groupe de citoyens. Ils estiment que la nouvelle loi ne respecte pas leurs droits fondamentaux, tels que protégés par la Charte des droits et libertés de la personne.

Ils s'organisent, collectent des fonds, rédigent des mémoires juridiques et se présentent devant les tribunaux.

Et, si leur dossier juridique est solide, ils gagnent. D'abord à la Cour supérieure du Québec, puis à la Cour d'appel, les juges québécois convenant qu'ils ont été victimes de discrimination, que leur liberté démocratique fondamentale a été compromise et que le gouvernement n'a pas réussi à démontrer que la situation sociale et politique actuelle justifiait de porter atteinte aux droits de ces citoyens.

Le gouvernement du Québec fait appel de ces décisions, comme il en a le droit, devant la Cour suprême du Canada où les juges décident à nouveau en faveur des citoyens, confirmant (dans ce cas particulier) que le discours commercial est protégé dans la Charte à la fois par l'article 3 en tant que liberté fondamentale et par l'article 10 en tant que site potentiel de discrimination.

Le gouvernement, bien sûr, a choisi d'invoquer des clauses dérogatoires pour maintenir la loi discriminatoire. Le premier ministre de l'époque, Robert Bourassa, a prétendu que la " paix sociale " était menacée et a gardé les dispositions relatives aux panneaux commerciaux extérieurs en français seulement. Il a payé un lourd tribut politique - la démission de la plupart des membres anglophones de son cabinet et, en fin de compte, la perte de l'Accord du Lac Meech visant à intégrer officiellement le Québec dans la Constitution canadienne. Son ministre de la protection de la langue française, Claude Ryan, a trouvé le moyen d'appliquer la décision de la Cour suprême avant que la clause dérogatoire ne doive être renouvelée. Finalement, la solution raisonnable et juste fondée sur la Charte québécoise que les citoyens qui se sont adressés aux tribunaux avaient toujours défendue a produit une " paix linguistique " au Québec pendant trois décennies.

Nous avons maintenant un gouvernement qui ne se soucie pas de la Charte ni des processus démocratiques normaux de justice et de protection des droits de la personne qui devraient caractériser une société moderne et démocratique et qui constituent le mode de fonctionnement de notre propre démocratie depuis 1976 et l'adoption unanime de la Charte

des droits et libertés de la personne par l'Assemblée nationale. Avec les projets de loi 21 et 96, le gouvernement Legault a tourné le dos à nos profondes et fières traditions de promotion et de protection des droits de la personne.

La Charte québécoise était, sans doute, le joyau juridique de la Révolution tranquille. Nos plus grands esprits juridiques de l'époque de la Révolution tranquille - Morin, Scott, et Crépeau - ont été à l'origine de l'élaboration, de l'adoption, du renforcement et de la mise en œuvre par les gouvernements Libéraux et du Parti québécois successifs d'une charte des droits de la personne qui a été reconnue comme l'une des plus novatrices, complètes et progressistes au monde. Le premier ministre René Lévesque était si fier de la version renforcée de la Charte de 1983 qu'il en a envoyé une copie par la poste à tous les foyers du Québec. Je me souviens bien d'avoir reçu la mienne chez moi.

Mais le programme ethno-nationaliste de la CAQ, tel que reflété dans les projets de loi 21 et 96, a jeté une lumière puissante sur les vulnérabilités de la Charte, vulnérabilités qui ont été identifiées depuis son adoption en 1976.

Tout d'abord, et c'est le plus évident, la Charte est trop facilement modifiable par une majorité simple à l'Assemblée nationale. Dans un système parlementaire avec plusieurs formations politiques comme le nôtre, un gouvernement qui obtient un pourcentage étonnamment faible du vote populaire peut modifier trop facilement notre charte des droits de la personne. Comme l'a demandé Jacques-Yvan Morin avec éloquence et à plusieurs reprises, la Charte des droits et libertés de la personne devrait être protégée par l'exigence d'une " super majorité " à l'Assemblée nationale ou d'un référendum pour permettre tout changement.

Deuxièmement, tous les partis politiques doivent renouveler leur engagement envers la Charte et s'engager à promouvoir sa reconnaissance comme loi fondamentale du Québec et son application généreuse pour promouvoir la non-discrimination, la liberté et la justice dans notre société. Le Barreau du Québec et tous les juges québécois doivent redoubler d'efforts pour s'assurer que la Charte occupe une place de choix dans les procédures et les jugements. Le statut de la Charte a toujours été " quasi-constitutionnel ", il est maintenant temps de donner à ses protections en matière de droits de la personne un statut constitutionnel complet et de la mettre hors de portée d'une majorité simple à l'Assemblée nationale.

Troisièmement, l'utilisation préemptive de la clause nonobstant de la Charte doit être dénoncée pour ce qu'elle est - un comportement antidémocratique, irrespectueux et honteux de la part de tout gouvernement moderne, surtout ici au Québec, avec son bilan louable en matière de développement et de protection des droits de la personne. Idéalement, l'utilisation

préemptive d'une clause nonobstant devrait être interdite, et n'entrer en jeu que lorsqu'une loi a été contestée devant un tribunal, avec toutes ses garanties d'examen et de jugement ouvert, raisonnable et fondé sur des preuves.

Quatrièmement, les citoyens qui se préoccupent de la protection des droits de la personne et de la non-discrimination au Québec doivent se rallier à la cause, en soutenant les organisations et les organismes de défense des droits de la personne, en exigeant un soutien clair aux droits de la personne de la part de tous les politiciens et partis politiques, et en apportant un soutien moral et financier aux contestations judiciaires fondées sur la Charte, y compris la gamme complète des droits sociaux et économiques que la Charte québécoise identifie et protège. Cela devrait inclure une critique ferme des médias et des commentateurs qui promeuvent et exploitent des opinions et des politiques étroites, ethno-nationalistes et discriminatoires.

Le projet de loi 96 est inacceptable, irrespectueux et injuste à bien des égards, mais son plus grand péché est son manque total de respect pour les profondes traditions de développement démocratique du Québec, telles qu'elles sont inscrites dans la Charte des droits et libertés de la personne, et pour le pouvoir qu'elle donne aux citoyens de demander justice face à une action gouvernementale discriminatoire ou à l'indifférence de la majorité à l'égard des droits et libertés de tous. L'invocation préventive de clauses dérogatoires par le projet de loi 96 (et loi 21) ne doit pas être maintenue.

Royal Orr
Hatley (Québec)
23 août 2021