

Date : 25 avril 2006

Dossier de la Cour : C.S. S-0001-CV-2001000345

**COUR SUPRÊME DES TERRITOIRES DU NORD-OUEST**

Entre :

Fédération franco-ténoise, Éditions franco-ténoises/L=Aquilon,  
Fernand Denault, Suzanne Houde, Nadia Laquerre,  
Pierre Ranger et Yvon Dominic Cousineau

Demandeurs

et

Procureur général du Canada, Procureur général des Territoires du Nord-Ouest,  
Commissaire des Territoires du Nord-Ouest,  
Président de l'Assemblée législative des Territoires du Nord-Ouest  
et Commissaire aux langues des Territoires du Nord-Ouest

Défendeurs

Commissaire aux langues officielles du Canada et  
Association franco-yukonnaise

Intervenantes

---

**Motifs de jugement  
de l'honorable juge M.T. Moreau**

---

## Table des matières

	<b>page</b>
Table des matières.....	<a href="#"><u>i</u></a>
I. Introduction.....	<a href="#"><u>1</u></a>
II. La justiciabilité et l'exclusion de la preuve .....	<a href="#"><u>1</u></a>
A. L'historique de l'instance en Cour suprême des TNO .....	<a href="#"><u>1</u></a>
B. Les arguments .....	<a href="#"><u>7</u></a>
C. Analyse .....	<a href="#"><u>8</u></a>
III. La question de l'application de la <i>Charte</i> aux TNO.....	<a href="#"><u>10</u></a>
IV. Les principes d'interprétation applicables à la <i>LLO</i> des TNO.....	<a href="#"><u>12</u></a>
A. Le contexte historique des droits linguistiques aux TNO.....	<a href="#"><u>12</u></a>
B. Le contexte démographique, géographique et social dans lequel s'inscrit la <i>LLO</i> des TNO.....	<a href="#"><u>21</u></a>
C. Le contexte philosophique et juridique dans lequel s'inscrit la <i>LLO</i> des TNO.....	<a href="#"><u>24</u></a>
D. La nature et l'interprétation des obligations en vigueur sous le régime de la <i>LLO</i> des TNO.....	<a href="#"><u>28</u></a>
V. La mise en oeuvre de la <i>LLO</i> des TNO.....	<a href="#"><u>36</u></a>
A. Le rapport Bastarache .....	<a href="#"><u>36</u></a>
B. Le rapport Perreault .....	<a href="#"><u>39</u></a>
C. L'étude du New Economy Development Group .....	<a href="#"><u>40</u></a>
D. La Commissaire aux langues Harnum .....	<a href="#"><u>41</u></a>
E. Le rapport Lutra and Associates Ltd.....	<a href="#"><u>46</u></a>
F. La politique et les lignes directrices (la * PLD + ).....	<a href="#"><u>47</u></a>
G. La Commissaire aux langues Tutcho.....	<a href="#"><u>50</u></a>
H. Les études effectuées par la FFT .....	<a href="#"><u>50</u></a>
I. Le forum sur le français dans les TNO .....	<a href="#"><u>51</u></a>
J. Les discussions post-forum.....	<a href="#"><u>52</u></a>
K. La Commissaire aux langues Tatti.....	<a href="#"><u>52</u></a>
L. Le comité spécial sur la révision de la <i>LLO</i> des TNO .....	<a href="#"><u>53</u></a>
(i) le rapport d'étape .....	<a href="#"><u>53</u></a>
(ii) le rapport final.....	<a href="#"><u>54</u></a>
M. La réponse du GTNO au rapport final du comité spécial .....	<a href="#"><u>56</u></a>
N. L'étude Terriplan .....	<a href="#"><u>59</u></a>
O. Résumé et observations.....	<a href="#"><u>60</u></a>

VI.	Les allégations de violations.....	<u>62</u>
A.	Les allégations contre la CL des TNO.....	<u>63</u>
	(i) les allégations de la FFT : la langue des rapports annuels.....	<u>63</u>
	(ii) les autres allégations concernant la CL des TNO.....	<u>64</u>
	(iii) la preuve des défendeurs territoriaux.....	<u>65</u>
B.	Les allégations concernant l=ancien ministère des Ressources naturelles, de la Faune et du Développement économique.....	<u>67</u>
	(i) les allégations du demandeur Fernand Denault.....	<u>67</u>
	(ii) la preuve des défendeurs territoriaux.....	<u>68</u>
C.	Les allégations concernant le ministère de la Santé et des Services sociaux.....	<u>69</u>
	(i) les allégations de la demanderesse Suzanne Houde concernant l=hôpital régional Stanton.....	<u>69</u>
	(ii) les autres éléments de preuve présentés par les demandeurs concernant les services de santé en français à Yellowknife.....	<u>72</u>
	(iii) les allégations du demandeur Pierre Ranger concernant les services de santé à Hay River.....	<u>75</u>
	(iv) le reste de la preuve des demandeurs concernant les services de santé à l=extérieur de Yellowknife.....	<u>75</u>
	(v) la preuve des défendeurs territoriaux concernant le recrutement de professionnels de santé.....	<u>78</u>
	(vi) le recrutement de professionnels de la santé francophones et la politique d=action positive du GTNO.....	<u>81</u>
	(vii) la preuve des défendeurs territoriaux concernant les services de santé en français.....	<u>81</u>
	(a) l=hôpital Stanton.....	<u>81</u>
	(b) le bureau de la santé publique.....	<u>85</u>
	(c) le siège social.....	<u>85</u>
	(viii) observations : les allégations de M <sup>me</sup> Houde.....	<u>86</u>
	(ix) les allégations contre le bureau d=Inuvik.....	<u>87</u>
	(a) les allégations de la demanderesse Suzanne Houde.....	<u>87</u>
	(b) les allégations de la demanderesse Nadia Laquerre.....	<u>90</u>
	(c) le reste de la preuve des demandeurs concernant le bureau d=Inuvik.....	<u>91</u>
	(d) la preuve des défendeurs territoriaux concernant la réclamation de M <sup>me</sup> Houde.....	<u>92</u>
	(e) la preuve des défendeurs concernant la réclamation de M <sup>me</sup> Laquerre.....	<u>94</u>
D.	Les allégations concernant le ministère des Transports.....	<u>94</u>
	(i) les allégations du demandeur Yvon Dominic Cousineau.....	<u>94</u>
	(ii) les allégations de la demanderesse Suzanne Houde.....	<u>97</u>
	(iii) le reste de la preuve des demandeurs concernant le ministère des	

	Transports .....	<u>97</u>
E.	Les allégations concernant le MÉCF .....	<u>99</u>
	(i) les allégations du demandeur Yvon Dominic Cousineau .....	<u>99</u>
	(ii) le reste de la preuve concernant le MÉCF .....	<u>100</u>
	(a) le Centre du patrimoine septentrional Prince de Galles.....	<u>100</u>
	(b) le collège Aurora.....	<u>101</u>
	(c) le siège social .....	<u>102</u>
F.	Les allégations concernant l=Assemblée législative des TNO.....	<u>103</u>
	(i) les archives, comptes rendus et procès-verbaux .....	<u>103</u>
	(ii) le Hansard .....	<u>104</u>
	(iii) la langue des débats et leur diffusion.....	<u>105</u>
	(iv) le reste de la preuve des demandeurs concernant les services en français de l=Assemblée .....	<u>106</u>
	(v) la preuve des défenseurs territoriaux concernant les services en français à l=Assemblée .....	<u>106</u>
G.	Les allégations concernant le ministère des Travaux publics.....	<u>107</u>
	(i) les allégations de la demanderesse Nadia Laquerre.....	<u>107</u>
	(ii) les éléments de preuve des défenseurs territoriaux .....	<u>107</u>
H.	Les autres ministères du GTNO et organismes gouvernementaux .....	<u>108</u>
	(i) le ministère de la Justice .....	<u>108</u>
	(ii) le ministère de l=Exécutif.....	<u>109</u>
	(iii) le SCGF.....	<u>110</u>
	(iv) le ministère des Finances .....	<u>110</u>
	(v) les conseils, agences et commissions.....	<u>111</u>
I.	Les allégations concernant les annonces gouvernementales dans le journal L=Aiglon.....	<u>111</u>
	(i) les années 1993 à 1997 .....	<u>111</u>
	(ii) l=étude des annonces (octobre 1998 à février 1999) de la FFT et sa campagne de plaintes .....	<u>112</u>
	(iii) l=étude par la FFT des annonces publiées en octobre 1999 .....	<u>113</u>
	(iv) l=étude entreprise par L=Aiglon relativement aux annonces publiées de 1994 à 2002.....	<u>113</u>
	(v) résumé et observations.....	<u>115</u>
J.	L=état de l=offre active des services en français aux TNO.....	<u>116</u>
	(i) les études * opération Polaroid + .....	<u>116</u>
	(a) l=opération Polaroid 1 .....	<u>116</u>
	(b) les opérations Polaroid 2 et 4.....	<u>117</u>
	(c) l=opération Polaroid 3 : les services fédéraux en français aux TNO .....	<u>120</u>
	(d) la recevabilité des études Polaroid.....	<u>120</u>
	(ii) l=étude du Commissariat aux langues du Canada .....	<u>124</u>
	(iii) les enseignes des édifices gouvernementaux .....	<u>125</u>

(iv)	les sites Web .....	<a href="#">125</a>
(v)	le concept de guichet unique.....	<a href="#">126</a>
K.	La vitalité ethnolinguistique .....	<a href="#">127</a>
L.	Observations sur les éléments de preuve concernant les allégations de violations et leur contexte.....	<a href="#">132</a>
VII.	L=épuisement des recours internes.....	<a href="#">134</a>
VIII.	La qualité pour agir des demandeurs .....	<a href="#">139</a>
IX.	Les violations établies par la preuve.....	<a href="#">141</a>
A.	Les allégations établies et les obligations imposées sous le régime de la <i>LLO</i> des TNO .....	<a href="#">142</a>
(i)	les rapports annuels de la CL des TNO et la langue de communication .....	<a href="#">142</a>
(ii)	la réclamation de Fernand Denault : l'ancien ministère des Ressources naturelles, de la Faune et du Développement économique.....	<a href="#">144</a>
(iii)	la réclamation de Nadia Laquerre : le ministère de la Santé et des Services sociaux .....	<a href="#">148</a>
(iv)	les réclamations de Suzanne Houde : le ministère de la Santé et des Services sociaux.....	<a href="#">150</a>
(v)	la réclamation de M. Pierre Ranger : le ministère de la Santé et des Services sociaux.....	<a href="#">153</a>
(vii)	la réclamation de la FFT : l'Assemblée législative .....	<a href="#">154</a>
(viii)	les réclamations concernant L'Aquilon : les ministères et les autres organismes gouvernementaux.....	<a href="#">159</a>
(ix)	les réclamations concernant les bureaux.....	<a href="#">160</a>
(a)	Yvon Dominic Cousineau : le bureau du ministère des Transports .....	<a href="#">160</a>
(b)	Suzanne Houde : le bureau du ministère des Transports .....	<a href="#">162</a>
(c)	Nadia Laquerre /FFT : le bureau du ministère des Travaux publics.....	<a href="#">162</a>
(x)	Conclusion sur les violations .....	<a href="#">163</a>
(xi)	L'impact des autres éléments de preuve .....	<a href="#">163</a>
B.	Les sources des violations.....	<a href="#">165</a>
(i)	Au niveau territorial .....	<a href="#">165</a>
(a)	La <i>LLO</i> des TNO comme source du problème.....	<a href="#">165</a>
(b)	La <i>PLD</i> comme source du problème.....	<a href="#">166</a>
(c)	Les autres sources du problème .....	<a href="#">171</a>
(ii)	Au niveau fédéral.....	<a href="#">174</a>
C.	Les moyens de défense .....	<a href="#">177</a>
X.	Réparation convenable et juste .....	<a href="#">178</a>
A.	Les ordonnances déclaratoires et les mesures positives en matière de droits	

	linguistiques .....	<u>179</u>
B.	Les réclamations contre les défendeurs territoriaux .....	<u>182</u>
	(i) Les ordonnances particulières .....	<u>182</u>
	(ii) Les dommages-intérêts .....	<u>188</u>
	(iii) La quantification de dommages-intérêts compensatoires .....	<u>190</u>
	(iv) Les demandes de dommages-intérêts compensatoires .....	<u>191</u>
	a) Fernand Denault.....	<u>191</u>
	b) Nadia Laquerre .....	<u>192</u>
	c) Suzanne Houde .....	<u>192</u>
	d) Pierre Ranger .....	<u>193</u>
	e) Yvon Dominic Cousineau.....	<u>193</u>
	f) La FFT.....	<u>194</u>
	g) Les autres demandes de dommages-intérêts de la FFT .....	<u>194</u>
	h) L=Aquilon .....	<u>195</u>
	(v) Les dommages-intérêts punitifs ou exemplaires .....	<u>196</u>
C.	Les réclamations contre le PGC .....	<u>203</u>
D.	La défense de prescription .....	<u>205</u>
E.	Les dépens .....	<u>205</u>
F.	Saisir le tribunal du dossier.....	<u>207</u>
XI.	Conclusion .....	<u>209</u>

## ***I. Introduction***

[1] Le présent recours met en cause la nature et l'étendue des obligations linguistiques du gouvernement des Territoires du Nord-Ouest (\* GTNO +) ainsi que du gouvernement fédéral aux TNO. Les motifs qui suivent analysent l'historique des droits linguistiques aux TNO, leur contexte géographique, démographique et social, les efforts consacrés à la mise en oeuvre des droits linguistiques depuis les années 1980, les allégations particulières de violations des droits linguistiques des demandeurs, les défenses plaidées, ainsi que les réparations justes et convenables qui s'imposent en l'espèce.

## ***II. La justiciabilité et l'exclusion de la preuve***

[2] Les défendeurs territoriaux prétendent que les allégations générales et globales de la déclaration modifiée ne sont pas justiciables et que les preuves qui ne relèvent pas des allégations particulières des demandeurs et des demanderesses individuels devraient être exclues. Il convient de trancher cette question dès le départ. Cette question est soulevée par les défendeurs territoriaux dans leur défense; elle était au coeur de plusieurs requêtes ayant précédé le procès ainsi que de plusieurs objections à des questions posées par les demandeurs pendant le procès, et elle met en jeu les limites à la compétence même de la Cour dans la présente cause. Pour bien apprécier le cheminement du débat, il est nécessaire de passer en revue détaillée les procédures prises et les mesures ordonnées, tant avant que durant le procès.

### ***A. L'historique de l'instance en Cour suprême des TNO***

[3] Les demandeurs ont déposé leur déclaration à la Cour suprême des TNO le 9 octobre 2001. Le 17 janvier 2002, le procureur général du Canada (\* PGC +) a signifié sa défense et demande entre défendeurs. Les défendeurs territoriaux ont déposé leur défense le 28 février 2002.

[4] Les interrogatoires préalables se sont déroulés en juin, juillet, et septembre 2003. Au cours de ces séances, le procureur des demandeurs a invité le procureur des défendeurs territoriaux à poser des questions supplémentaires concernant d'autres allégations de manquements commis par le GTNO. Le procureur des défendeurs territoriaux a décliné l'invitation, tout en précisant que les demandeurs auraient à modifier la déclaration afin d'y ajouter les allégations en question s'ils avaient l'intention de les faire valoir dans le cadre du recours entamé. C'est ce que les demandeurs ont fait vers le 15 août 2003. Le 10 octobre 2003, les défendeurs territoriaux ont indiqué qu'ils ne consentiraient pas à certaines de ces modifications, qu'ils qualifiaient de \* trop vagues et imprécises +. Par avis de motion en date du 14 octobre 2003, les demandeurs ont demandé au tribunal d'autoriser les modifications proposées et d'ordonner que les frais reliés à la reprise des interrogatoires préalables soient assumés par les défendeurs territoriaux. Les demandeurs ont fait valoir que les défendeurs territoriaux auraient pu se prévaloir des interrogatoires préalables antérieurs pour poser des questions concernant les allégations visées.

[5] Dans une lettre en date du 11 novembre 2003 adressée au juge Foisy, juge de gestion du procès, les procureurs des défendeurs territoriaux ont indiqué que le projet de modification de la déclaration manquait toujours de précision. Par ordonnance en date du 17 décembre 2003, le juge Foisy a néanmoins autorisé la modification, sans rayer certaines allégations que les défendeurs territoriaux jugeaient « trop vagues et imprécises ». Le juge a noté que, dans la mesure où certaines des allégations manquaient de précision, la reprise des interrogatoires préalables permettrait aux défendeurs territoriaux de connaître leur nature précise. Le juge a refusé d'exiger que les défendeurs territoriaux assument les frais de la reprise des interrogatoires préalables, jugeant que leur position n'était pas déraisonnable. Les interrogatoires préalables supplémentaires concernant les nouvelles allégations ont suivi, et les défendeurs territoriaux ont déposé leur défense modifiée le 14 septembre 2004.

[6] Au cours d'une conférence préparatoire tenue en septembre 2004 devant la juge Veit, les procureurs des défendeurs territoriaux ont signalé leur intention de demander un exposé plus ample et précis des allégations figurant dans la déclaration modifiée. Un avis de leur demande à cet effet a été signifié aux demandeurs le 7 décembre 2004. Le 24 février 2005, les demandeurs ont signifié une réponse relativement à cet avis de demande.

[7] Le 9 mars 2005, les demandeurs ont demandé une ordonnance d'inscription pour procès à la juge Veit. Les défendeurs territoriaux ont indiqué que l'affaire ne pourrait être instruite avant le mois de septembre 2005. Le 14 mars 2005, la juge Veit a rendu une ordonnance inscrivant le procès pour le mois de septembre 2005. L'ordonnance prévoyait 30 jours d'audience et réservait aux défendeurs territoriaux la possibilité de déposer une requête en précisions additionnelles.

[8] Le 29 mars 2005, j'ai présidé une conférence préparatoire. J'ai alors fixé au 14 avril 2005 l'audition de la requête en précisions déposée par les défendeurs territoriaux. J'ai aussi établi le 14 avril 2005 comme date limite pour le dépôt de toute objection à la preuve documentaire proposée par la Commissaire aux langues officielles du Canada (la « CLO du Canada ») et pour la divulgation des listes de témoins des parties. J'ai ordonné aux parties de signifier, à chacune des autres parties, une liste des documents qu'elles entendaient mettre en preuve lors du procès, de même que leur position sur « la recevabilité, l'authenticité et la confection » des documents, ainsi que sur leur véracité ou l'exactitude de leur contenu. Les demandeurs devaient signifier leur liste de documents avant le 16 mai 2005; les défendeurs, avant le 15 juin 2005. Les défendeurs devaient indiquer leur position concernant les documents des demandeurs avant le 15 juin 2005, et les demandeurs devaient indiquer leur position concernant les documents des défendeurs avant le 30 juin 2005. Les défendeurs territoriaux devaient signifier avant le 15 juin 2005 les affidavits qu'ils désiraient déposer en preuve au procès.

[9] Le 14 avril 2005, un des défendeurs, le PGC, a demandé une ordonnance obligeant les parties à signifier, à chacune des autres parties, l'identité de chaque témoin qu'ils entendaient

appeler lors du procès et, dans le cas de chacun de ces témoins, un résumé du témoignage prévu. Présentée conformément à la règle 326 des *Règles de la Cour suprême des Territoires du Nord-Ouest*, R-010-96, cette demande visait à établir le calendrier de l'instruction et à permettre aux parties de préparer leurs éléments de preuve et de déterminer quels témoins ils feraient entendre en réponse aux témoins des autres parties. Le PGC a aussi demandé que le délai prévu dans les *Règles* pour cette étape soit raccourci.

[10] Présentant un avis de requête en vue d'obtenir des détails plus amples et précis, les défendeurs territoriaux ont prétendu que la réponse des demandeurs à leur demande de précisions : (i) ne permettait pas aux défendeurs territoriaux de connaître la nature des allégations précises auxquels ils devraient répondre; (ii) n'empêchait pas que les défendeurs territoriaux ne soient pris au dépourvu lors du procès; (iii) ne permettait pas aux défendeurs territoriaux de savoir quels éléments de preuve ils devraient prévoir afin de répondre aux allégations des demandeurs; (iv) ne favorisait pas le bon déroulement du procès.

[11] Les défendeurs territoriaux ont fait valoir que la déclaration modifiée ne se limitait pas à des allégations précises et énonçait de nombreuses conclusions juridiques et allégations globales ou générales. Ils ont aussi noté que la déclaration modifiée mettait en cause certaines des modalités administratives et législatives que les défendeurs territoriaux avaient adoptées pour satisfaire à leurs obligations en matière de droits linguistiques. De façon particulière, les défendeurs territoriaux se sont opposés aux allégations voulant que la mise en oeuvre des obligations linguistiques soit tout à fait inachevée aux TNO et que le niveau des services en français offert par le GTNO soit très bas. Ils se sont également opposés aux allégations voulant qu'aucun règlement n'ait été promulgué pour mettre en oeuvre la *Loi sur les langues officielles*, L.R.T.N.-O. 1988, ch. O-1 (la \* LLO des TNO +), que la *Politique sur les langues officielles* et *Les Lignes directrices en matière de langue officielle* (la \* PLD +) soient inconstitutionnelles dans la mesure où elles seraient moins exigeantes que la *Charte canadienne des droits et libertés* et la LLO des TNO, que le recours à des \* régions désignées + et l'élaboration de critères régissant la traduction de formulaires et de documents publics non identifiés soient incompatibles avec les obligations des défendeurs territoriaux et que la PLD se doit de lier plus d'organismes, sans que soient identifiés les organismes visés.

[12] Dans leur réponse du 24 février 2005 à la requête en précisions, les demandeurs ont prétendu qu'ils n'avaient pas l'obligation de dévoiler la preuve qu'ils présenteraient lors du procès.

[13] Selon les demandeurs, les allégations font état d'un problème systémique causé par la mise en oeuvre partielle et aléatoire des obligations linguistiques aux TNO. Ils affirment que les allégations particulières sont présentées pour démontrer un manquement particulier, qui commande une réparation particulière, ainsi que pour illustrer le problème systémique. Selon eux, les défendeurs territoriaux ont délibérément adopté une approche très étroite face aux séries d'interrogatoires et ce, malgré une invitation à poser plus de questions. Selon les demandeurs, il

leur est nécessaire d'établir un dossier *prima facie* et, par la suite, il incombe aux défendeurs territoriaux d'établir que la PLD répond aux exigences de la *LLO* des TNO et de la *Charte*. Ils prétendent que les défendeurs cherchaient tout simplement à connaître leur preuve. Les demandeurs se disent dans l'impossibilité de fournir une liste exhaustive des incidents où le GTNO a manqué à ses obligations. De plus, plusieurs des éléments recherchés (par exemple, une liste de documents destinés au public et dont certains seulement étaient traduits en français) ne seraient connus que des défendeurs territoriaux.

[14] Le 14 avril 2005, j'ai ordonné que les allégations particulières auxquelles se rapportent les documents signifiés entre les parties soient identifiées, et j'ai fixé au 15 juin 2005 pour les défendeurs et au 30 juin 2005 pour les demandeurs les dates limites pour la communication d'objections portant sur la recevabilité des documents des parties averses. L'ordonnance prévoyait également que la signification entre parties des listes de témoins et des résumés des témoignages devait être effectuée avant le 31 mai 2005 pour les demandeurs et avant le 21 juin 2005 pour les défendeurs. Elle établissait aussi que la signification de l'avis de modification de la liste des témoins des demandeurs devait s'effectuer avant le 30 juin 2005. L'ordonnance a suspendu, avec le consentement des défendeurs territoriaux, leur motion en vue d'obtenir des détails plus amples et précis, mais l'ordonnance a laissé aux défendeurs territoriaux jusqu'au 21 juin 2005 pour indiquer si la liste de témoins et les résumés des demandeurs apportaient suffisamment de précisions à la déclaration modifiée. L'ordonnance prévoyait aussi que, si un avis de motion en précisions était présenté, il serait entendu lors de la conférence préparatoire prévue pour le 11 juillet 2005.

[15] Le 16 mai 2005, les demandeurs ont divulgué leur liste de documents, et le 31 mai 2005, ils ont divulgué leur liste de témoins, leurs résumés de témoignages et la durée de leur témoignage principal.

[16] Les défendeurs territoriaux ont exprimé leur insatisfaction face à la liste et aux résumés des demandeurs. Le 11 juillet 2005, ils ont demandé à la Cour de radier toute allégation de nature générale et de limiter les questions en litige aux allégations précises identifiées dans la déclaration modifiée. À cet égard, les défendeurs territoriaux ont fait valoir qu'un procès n'est pas une commission d'enquête et que bon nombre des allégations d'ordre général des demandeurs ne pouvaient faire l'objet d'un procès. La fonction de la Cour, disent-ils, est de trancher des questions de fait et de droit précis, à partir d'une ou de plusieurs allégations de manquement précises et définies. Or, selon les défendeurs territoriaux, les demandeurs entendent faire valoir de nombreuses allégations d'incidents aucunement identifiées ni plaidées dans la déclaration modifiée et se rapportant à des individus qui ne sont pas des demandeurs, qui n'ont pas été interrogés au préalable et au sujet desquels aucune documentation n'a été identifiée ni échangée entre les parties.

[17] Les demandeurs ont répondu que les allégations spécifiques de la déclaration modifiée

touchent presque tous les champs d'activité du GTNO et du gouvernement du Canada en matière de services et communications en français aux TNO, qu'il en a toujours été ainsi et que le GTNO est au courant de ce fait depuis le début de l'instance. Selon les demandeurs, il est normal que des personnes autres que les parties soient appelées à témoigner lors d'un procès, sans qu'une partie n'ait le droit de les interroger au préalable et sans échange préalable de documents.

[18] Pour sa part, la CLO du Canada a affirmé qu'il reviendrait au tribunal de déterminer si les preuves présentées lors du procès suffisent à établir les responsabilités précises et particulières de chaque gouvernement pour justifier l'octroi de dommages-intérêts. Si des allégations de faits étaient radiées à l'étape où se trouvait l'instance, les demandeurs ne pourraient présenter un portrait global de la situation qu'ils évoquent. L'intervenante a fait remarquer que le tribunal jouit d'une compétence générale très étendue. D'après elle, en l'espèce, chaque manquement à la loi soulevé par les demandeurs constitue une cause d'action en soi sous le régime de l'art. 32 de la *LLO* des TNO. Toutes ces causes d'action ont un point en commun et soulèvent la même question fondamentale : la portée des obligations linguistiques des gouvernements des TNO et du Canada. Par souci d'économie de temps et de ressources, ces causes ont été réunies, et, ensemble, elles démontrent l'existence d'un problème d'ordre systémique.

[19] Pour les raisons exposées dans un jugement du 15 juillet 2005 (2005 NWTSC 62), j'ai rejeté la requête en radiation ou en limitation des allégations. J'ai ordonné que les demandeurs fournissent plus de précisions aux résumés des témoignages déjà divulgués, au plus tard le 20 juillet 2005. J'ai fixé l'échéance au 15 août 2005 en ce qui a trait à la divulgation, par les défendeurs, de leur liste supplémentaire de témoins et des résumés de leurs témoignages.

[20] Dans une lettre en date du 29 juillet 2005, les défendeurs territoriaux ont avisé la Cour qu'ils ne seraient pas en mesure de se conformer au délai prévu dans l'ordonnance du 15 juillet 2005. Ils prétendaient que cette incapacité était imputable au caractère incomplet des précisions et des documents divulgués par les demandeurs.

[21] Dans une lettre à la Cour en date du 12 août 2005, les défendeurs territoriaux ont indiqué qu'ils avaient déposé un avis d'appel à l'égard du jugement du 15 juillet 2005.

[22] Les défendeurs territoriaux ont déposé une requête à la Cour d'appel en vue d'obtenir un sursis des procédures en attendant l'audition de l'appel. Cette requête a été rejetée le 24 août 2005: *Fédération franco-ténoise c. Procureure générale du Canada*, [2005] N.W.T.J. No. 99, 2005 NWTCA 6.

[23] Dans une lettre à la Cour en date du 26 août 2005, les défendeurs territoriaux ont demandé une audience aux fins suivantes : (i) solliciter un ajournement d'au moins trois semaines en ce qui concerne le procès, pour lequel l'audience avait été fixée au 6 septembre 2005 et (ii) établir un nouvel échéancier pour la signification des documents prévus dans l'ordonnance du 15 juillet

2005. M<sup>e</sup> Tassé a affirmé que les défendeurs territoriaux ne pouvaient pas identifier les documents et les témoins qu'ils avaient l'intention de présenter en réponse aux douzaines de nouvelles allégations reliées à une douzaine de nouveaux témoins que les demandeurs entendaient appeler. Il a maintenu que la preuve offerte par ces témoins n'était pas recevable en droit puisqu'ils n'étaient pas eux-mêmes demandeurs et qu'ils ne témoigneraient pas au sujet des incidents particuliers décrits dans la déclaration modifiée. Les défendeurs territoriaux désiraient obtenir plus de précisions et de documents, procéder à l'interrogatoire préalable des témoins, recevoir tout engagement des demandeurs qui pourrait en découler et compléter les enquêtes auprès du GTNO à l'égard des nouvelles allégations.

[24] Le 30 août 2005, j'ai entendu la demande d'ajournement et de report des échéances fixées par l'ordonnance du 15 juillet. Lors de cette séance, les défendeurs territoriaux ont également signalé leurs objections à l'égard des allégations formulées contre certains organismes gouvernementaux. J'ai rejeté la demande d'ajournement au motif que les demandeurs ne sollicitaient pas de réparation de la part des témoins qui n'étaient pas demandeurs. J'ai noté que, au mois de mars 2005, les défendeurs territoriaux avaient indiqué à la juge Veit qu'ils seraient prêts à commencer le procès en septembre 2005, sans formuler d'autres conditions qu'une requête pour de plus amples précisions. J'ai exprimé l'opinion que les problèmes anticipés par les défendeurs pouvaient se régler dans le cadre du procès et que, si des ajournements s'avéraient nécessaires, le tribunal serait en mesure de les accorder durant le procès. J'ai ordonné que les défendeurs territoriaux signifient leurs documents supplémentaires, listes de témoins supplémentaires et résumés des témoignages au plus tard le 12 septembre 2005, en leur réservant la possibilité de demander de remettre une liste révisée si nécessaire plus tard durant la présentation de la preuve des demandeurs. J'ai donné aux défendeurs territoriaux jusqu'au 2 septembre 2005 pour déposer leur mémoire, en précisant qu'ils pourraient demander (tout comme les autres parties) de remettre un mémoire supplémentaire à la fin de la preuve. Finalement, j'ai renvoyé au procès les objections que les défendeurs avaient formulées au sujet des allégations se rapportant à certains organismes gouvernementaux.

[25] Le procès a débuté tel que prévu le 6 septembre 2005. Le tribunal a entendu le témoignage de 51 témoins sur une période de 31 jours.

[26] Au tout début du procès, le défendeur fédéral et les défendeurs territoriaux ont déposé deux avis de motion pour obtenir une ordonnance les autorisant à modifier leurs défenses respectives pour y inclure une défense de prescription. Ils ont prétendu que la question de la prescription n'était pas soulevée par les cas particuliers allégués dans la déclaration modifiée; selon eux, la prescription était pertinente aux allégations de problèmes systémiques évoquées ainsi qu'à la méthode de quantification des dommages-intérêts appliquée dans le mémoire des demandeurs. J'ai autorisé les défendeurs à modifier leurs défenses (2005 NWTSC 108).

[27] Les défendeurs territoriaux ont aussi soulevé une objection face aux questions posées à

leurs témoins concernant les services en français offerts par la ville de Yellowknife. Selon les défendeurs territoriaux, les municipalités n'étaient aucunement mentionnées dans la déclaration modifiée et elles ne correspondaient pas aux \* institutions + du GTNO s=y trouvant mentionnées. Dans une décision rendue le 12 septembre 2005 (2005 NWTSC 106) j=ai déterminé que les questions et les arguments sur les services offerts par les municipalités n'étaient pas pertinents au litige.

[28] Les défendeurs territoriaux ont également fait objection aux questions portant sur la langue de travail dans la fonction publique aux TNO. J=ai accueilli l=objection des défendeurs, parce qu=aucune allégation n=avait été formulée dans la déclaration modifiée au sujet des services offerts par le GTNO à ses employés et parce que la question prenait les défendeurs par surprise.

[29] Le 7 octobre 2005, j=ai rendu une décision concernant une demande d=intervention tardive de la Commission des accidents du travail et de la Société d'énergie des TNO (2005 NWTSC 85). J=ai rejeté la demande d=intervention, au motif que le tribunal ne se voyait pas demander et n'était pas tenu, dans la présente cause, de tirer des conclusions précises relatives aux commissions, aux agences ou aux conseils concernés, et au motif que les demandeurs ne sollicitaient pas une réparation de ces organismes.

[30] Les défendeurs territoriaux n=ont présenté qu=une demande d=ajournement au cours des audiences et ce, pour préparer le contre-interrogatoire de M<sup>me</sup> Rémillard, un témoin des demandeurs. Cette demande a été accueillie. Lors du contre-interrogatoire du deuxième témoin des défendeurs territoriaux, M. Stewart, le procureur des défendeurs territoriaux a fait objection aux questions posées à ce témoin sur l'état des services en français du Bureau de la statistique du ministère des Finances. Cette objection faisait valoir que ces services n=avaient pas fait l=objet d=une allégation précise dans la déclaration modifiée. J=ai décidé que le procureur des demandeurs avait le droit de poursuivre l=interrogatoire, mais à deux conditions : une allégation pertinente au sujet abordé par les questions devait figurer dans la déclaration modifiée et être soulevée dans la preuve des demandeurs et le témoin devait être une personne chargée de la mise en oeuvre, dans son bureau, des obligations relevant de la LLO des TNO. J=ai accordé un ajournement aux défendeurs territoriaux en ce qui avait trait au contre-interrogatoire de M. Stewart, leur témoin, pour leur permettre de préparer M. Stewart à répondre aux questions autorisées par les critères qui précèdent.

[31] Sauf pour les situations que je viens de décrire, le procès s=est déroulé sans incident.

### ***B. Les arguments***

[32] Les défendeurs territoriaux prétendent toujours que les allégations générales et globales de la déclaration modifiée ne sont pas justiciables et que les preuves qui ne relèvent pas des allégations particulières des demandeurs et demandereses individuels devraient être exclues.

[33] Les défendeurs territoriaux prétendent que, sous le régime de la *LLO* des TNO et de la *Charte*, la compétence de la Cour suprême des TNO se limite à déterminer si, dans les cas précis énoncés dans la déclaration modifiée, il y a eu quelque manquement aux obligations législatives ou constitutionnelles des défendeurs. Selon eux, la déclaration modifiée doit exposer toute allégation de manquement à des dispositions législatives ou constitutionnelles qui est susceptible de faire l'objet d'une instruction devant un tribunal judiciaire, et les personnes prétendant avoir été lésées doivent être nommées comme parties à l'instance en tant que demandeurs. Les défendeurs territoriaux s'appuient sur le libellé des par. 24(1) de la *Charte* et 32(1) de la *LLO* des TNO, qui se lisent comme suit :

24(1) Toute personne, victime de violation ou de négation des droits ou libertés qui lui sont garantis par la présente charte, peut s'adresser à un tribunal compétent pour obtenir la réparation que le tribunal estime convenable eu égard aux circonstances.

32(1) Toute personne lésée dans les droits que lui confèrent la présente loi et ses règlements peut s'adresser à un tribunal compétent pour obtenir la réparation que le tribunal estime convenable et juste eu égard aux circonstances.

[34] Les défendeurs territoriaux affirment que, par l'effet du par. 24(1) de la *Charte*, la violation ou la négation d'un droit est une condition préalable à l'obtention d'une réparation judiciaire en vertu du par. 32(1). Il s'ensuit que la violation ou la négation reprochée doit être expressément plaidée : *Operation Dismantle c. La Reine*, [1985] 1 R.C.S. 441 à la p. 481.

[35] De plus, les défendeurs font valoir que notre système adversatif repose sur la possibilité qu'un défendeur puisse connaître la nature des allégations énoncées contre lui et présenter, à leur égard, une défense pleine et entière. Le système prévoit, à cette fin, certains mécanismes fondamentaux : le dépôt et la signification des actes de procédure, l'échange de listes de documents pertinents, la production de ces documents et l'interrogatoire préalable. Selon les défendeurs territoriaux, il ne suffit pas de faire des exposés généraux d'allégations et de les préciser par l'échange, trois mois avant le procès, de listes de témoins et de résumés des témoignages; ce sont les actes de procédure qui définissent la pertinence des témoignages, et non l'inverse. Les témoins et les témoignages ne servent pas à définir les allégations; ils servent à établir ou non le bien-fondé des allégations contenues dans la déclaration. Les décisions relatives à la *Charte* ne doivent pas être rendues dans un vide factuel. La présentation des faits n'est pas une simple formalité; au contraire, elle est essentielle à un bon examen des questions soulevées : *McKay c. Manitoba*, [1989] 2 R.C.S. 357, aux pp. 361 et 362; *Danson c. Ontario (Procureur général)*, [1990] 2 R.C.S. 1086, à la p. 1101; *Grier v. Alberta Association of Optometrists*, [1991] A.J. n° 1043 (B.R.); *Sibbeston v. Canada (Attorney-General)*, [1987] N.W.T.J. n° 128 (C.S.); *Fédération franco-ténoise et al. c. Procureure générale du Canada et al.*, motifs du juge Foisy, 8 novembre 2002 (C.S. T.N.-O.). Les défendeurs territoriaux se fondent sur les décisions suivantes

en ce qui concerne le caractère suffisant ou non des actes de procédure donnant compétence aux tribunaux judiciaires : *Keene v. British Columbia*, [2003] B.C.J. n° 2338, aux pp. 17, 22, 26-29 (C.S.); *Harris c. Canada*, [2004] A.C.F. n° 1304, à la p. 4 (1<sup>re</sup> inst.); *Pellikaan c. Canada*, [2002] 4 C.F. 169, au par. 13 (1<sup>re</sup> inst.); *Catellier c. Manitoba*, [1986] M.J. n° 599, à la p. 2 (B.R.); *Dumont c. Canada* (1991), 91 D.L.R. (4th) 654 (C.A. Man.).

[36] Par conséquent, selon les défendeurs, les éléments de preuve présentés à la Cour devraient se limiter aux faits nécessaires pour établir les cas types expressément allégués dans la déclaration modifiée.

[37] Pour leur part, les demandeurs affirment que les allégations exprimées dans la déclaration modifiée touchent presque tous les champs d'activité du GTNO et du gouvernement du Canada mettant en jeu des services et des communications en français aux TNO. Les demandeurs renvoient à leur déclaration modifiée, affirmant que les cas qu'elle mentionne ne sont pas des cas isolés; et les demandeurs disent vouloir démontrer que les défendeurs ne remplissent leurs obligations linguistiques aux TNO que d'une façon tout à fait aléatoire.

### C. Analyse

[38] Certaines des décisions invoquées par les défendeurs territoriaux portent sur des requêtes en radiation ou pour audition avant instruction d'une question de droit. Ces décisions ne présentent pas de pertinence au présent stade des procédures. La présente cause se distingue aussi d'arrêts comme *Operation Dismantle*, précité, au par. 82, où les actes de procédure n'avaient pas énoncé la nature même de la violation alléguée, et *McKay*, précité, où aucun élément de preuve n'avait été présenté à l'appui de la plainte. En l'espèce, il s'agit plutôt d'allégations selon lesquelles certains droits bien identifiés ont été violés et des éléments de preuve appuyant ces allégations.

[39] J'ai déjà mentionné que, selon les défendeurs, les violations systémiques entachant la mise en oeuvre administrative des droits et libertés ne sont pas justiciables. Dans l'arrêt *Little Sisters Book and Art Emporium c. Canada*, [2000] 2 R.C.S. 1120, les demandeurs avaient allégué le fait que de nombreuses erreurs avaient été commises par des fonctionnaires et que ces erreurs découlaient du ciblage systématique des importations de Little Sisters au centre de courrier des douanes de Vancouver. Le juge du procès avait constaté un taux d'erreur élevé et avait conclu à l'existence de causes systémiques (au par. 6). Quoiqu'en désaccord sur certaines questions, tous les membres du tribunal ont considéré que la loi avait été appliquée de manière inconstitutionnelle et que les appelants avaient été ciblés. Aucune critique n'a été formulée au sujet de la conclusion que le juge du procès avait prise dans ce sens. En outre, la majorité a souligné que les appelants avaient été placés en position de suppliants face au gouvernement, dans une campagne de 15 ans en vue d'obtenir l'entrée au Canada de matériel expressif (au par. 37).

[40] En ce qui a trait à la manière d'établir l'existence d'un problème systémique, il convient de se référer aux arrêts qui invoquent la *Charte*. À cet égard, la Cour suprême du Canada ne

préconise pas que l'on se limite aux faits qui s'inscrivent dans le contexte des allégations. Dans *McKay*, précité, le juge Cory note ce qui suit, à la p. 361 :

Les affaires relatives à la *Charte* porteront fréquemment sur des concepts et des principes d'une importance fondamentale pour la société canadienne. Les décisions sur ces questions doivent être soigneusement pesées car elles auront des incidences profondes sur la vie des Canadiens et de tous les résidents du Canada. Compte tenu de l'importance et des répercussions que ces décisions peuvent avoir à l'avenir, les tribunaux sont tout à fait en droit de s'attendre et même d'exiger que l'on prépare et présente soigneusement un fondement factuel dans la plupart des affaires relatives à la *Charte*. Les faits pertinents présentés peuvent toucher une grande variété de domaines et traiter d'aspects scientifiques, sociaux, économiques et politiques. Il est souvent très utile pour les tribunaux de connaître l'opinion d'experts sur les répercussions futures de la loi contestée et le résultat des décisions possibles la concernant.

(Voir, au même effet, *Danson*, précité, aux par. 30 et 32.)

[41] Ceci est d'autant plus vrai lorsqu'un tribunal doit trancher des questions relatives aux droits linguistiques. Il convient de se rappeler que l'objectif de protéger les minorités de langue officielle est atteint lorsque tous les membres de la minorité peuvent exercer des droits indépendants et individuels qui sont justifiés par l'existence de la collectivité: *R. c. Beaulac*, [1999] 1 R.C.S. 768, au par. 20. À mon avis, il serait absurde et coûteux d'exiger que tous les membres, ou même un grand nombre des membres, de la collectivité se portent demandeurs afin d'établir l'ampleur d'une atteinte aux individus et, par conséquent, à la collectivité.

[42] D'autre part, ce que les défendeurs demandent à la Cour, c'est de trancher des allégations factuelles sans prendre note de leur contexte, une démarche qui mènerait effectivement au vide factuel déploré dans l'arrêt *McKay*, précité. La Cour n'a aucunement l'intention de faire le travail d'une commission d'enquête; son rôle est plutôt de juger du bien-fondé des allégations factuelles dans le contexte de l'ensemble de la preuve. Or, les défendeurs territoriaux prétendent que les demandeurs allèguent des cas isolés, et même, dans certains cas, fabriqués. Sans évaluer les allégations dans leur contexte, le tribunal risque de mal comprendre l'impact des violations alléguées, et aussi d'ordonner, le cas échéant, des moyens de réparation inappropriés ou inefficaces. Je ne suis pas convaincue du bien-fondé de l'approche restrictive revendiquée par les défendeurs en l'espèce.

[43] L'historique de l'instance ci-dessus fait ressortir l'encadrement que le tribunal a imposé pour éviter que les défendeurs ne soient pris par surprise. La déclaration modifiée fait état des allégations selon lesquelles il existe un problème systémique. En réponse aux requêtes pour de plus amples précisions, la Cour a ordonné la divulgation complète des faits que les demandeurs

avaient l'intention de présenter en preuve. Les résumés des témoignages échangés entre les parties ont ensuite servi à encadrer le questionnement des témoins au procès. Les défendeurs étaient autorisés, au cours des audiences, à demander des ajournements pour mieux préparer leurs réponses aux allégations énoncées dans les résumés de témoignages. De plus, à plusieurs reprises, le tribunal a limité les questions que pouvaient poser les demandeurs dans certains domaines afin de répondre aux préoccupations des défendeurs. Dans leur exposé final, les défendeurs n'ont pas suggéré qu'ils auraient voulu faire témoigner d'autres personnes pour répondre à la preuve des demandeurs, ni que les témoins qu'ils avaient appelés n'étaient pas en mesure de répondre à la preuve des demandeurs. À la lumière de l'ensemble des mesures qui ont été prises, il est difficile de concevoir en quoi les défendeurs territoriaux auraient subi un préjudice, qui justifierait l'exclusion d'éléments de preuve.

[44] Pour les motifs que je viens d'énoncer, je rejette les arguments des défendeurs territoriaux voulant que les allégations générales et globales de la déclaration modifiée ne soient pas justiciables et que les preuves ne relevant pas des allégations particulières des demandeurs et demanderesse individuels doivent être exclues.

### **III. La question de l'application de la Charte aux TNO**

[45] Les demandeurs prétendent que le GTNO, dans son entier, est une institution du Parlement ou du gouvernement canadien, de sorte que les défendeurs territoriaux sont assujettis aux art. 16 à 20 de la *Charte*. Les demandeurs réclament, entre autres, une déclaration à l'effet que le gouvernement canadien est responsable de faire respecter les droits linguistiques aux art. 16 à 20 de la *Charte* (au par. 59 de la déclaration modifiée). Les demandeurs font valoir que le gouvernement fédéral peut déléguer tous ses pouvoirs et responsabilités à une autre entité, mais qu'il ne peut pas les abdiquer. Puis, ils soutiennent que toute violation des droits linguistiques aux TNO engage la responsabilité solidaire du gouvernement du Canada et des défendeurs territoriaux.

[46] Selon les demandeurs, la raison d'être du présent recours judiciaire est précisément de clarifier le statut constitutionnel des trois territoires et de déterminer qui détient la responsabilité ultime en matière de droits linguistiques. Ils soutiennent que le tribunal ne peut éviter de trancher la question relative à la *Charte* dans le présent litige, puisqu'ils ont allégué la responsabilité du gouvernement fédéral sous le régime de la *Charte*. Selon eux, il est probable que les questions soulevées dans le présent litige soient soulevées de nouveau. À ce sujet, les demandeurs font référence aux propos suivants de P.W. Hogg dans *Constitutional Law of Canada*, éd. feuilles mobiles (Scarborough : Carswell, 1997), à la p. 56-21 :

The courts have often articulated counsels of restraint of this kind [to decide cases on non-constitutional grounds where possible], but they have also frequently disregarded them. If a constitutional issue has in fact been fully argued on the basis of an adequate factual record, and if the issue is likely to recur, there is much to be said for deciding the issue then and there, even if the case could be disposed of on

a non-constitutional or narrower constitutional basis. A decision takes advantage of argument and evidence that would otherwise be wasted, in the sense that fresh argument and fresh evidence would be needed in a later case where the issue recurred. And a decision settles the issue, providing certainty and rendering relitigation unnecessary. Therefore, in the appropriate case, a court is not to be faulted for basing its decision on reasons that are more expansive than are strictly required to give judgment.

[47] Pour leur part, les défendeurs territoriaux affirment qu'ils sont liés par la *LLO* des TNO et que les obligations qui leur sont imposées par cette loi sont difficilement distinguables de celles prévues par la *Charte*. Selon eux, ce n'est que s'il n'y avait pas de *LLO* des TNO, ou si les TNO cherchaient à l'abroger, que la question de l'application de la *Charte* deviendrait pertinente.

[48] Les défendeurs territoriaux reconnaissent que, en adoptant sa propre loi, l'Assemblée législative des TNO a assuré les mêmes protections et obligations que la *Charte* et la *Loi sur les langues officielles*, L.R. (1985), ch. 31 (4e suppl.) du Canada (\* *LLO* du Canada +), et ce, en raison de l'objet de la loi et du fait qu'elle ne peut être modifiée sans l'assentiment du Parlement fédéral. Ainsi, la résolution du présent litige ne nécessiterait pas que le tribunal détermine si les art. 16 à 20 de la *Charte* s'appliquent ou non aux TNO. Les défendeurs territoriaux soulignent que les tribunaux doivent faire preuve de retenue s'il est possible de ne pas trancher un litige sur la base d'un point de droit constitutionnel. À l'appui de cette proposition, ils citent les propos suivants de P.W. Hogg, précité, à la p. 56-21 :

A case that is properly before a court may be capable of decision on a non-constitutional ground or a constitutional ground or both. The course of judicial restraint is to decide the case on the non-constitutional ground. That way, the dispute between the litigants is resolved, but the impact of a constitutional decision on the powers of the legislative or executive branches of government is avoided.

(Voir au même effet : R.J. Sharpe, \* Mootness, Abstract Questions and Alternative Grounds: Deciding whether to Decide +, dans *Charter Litigation* (Toronto : Butterworths, 1987), à la p. 329; *LSUC c. Skapinker*, [1984] 1 S.C.R. 357, à la p. 383; et *Skote-Graham et al. c. The Queen*, [1985] 1 R.C.S. 106, aux pp. 121 et 122.)

[49] Le PGC reconnaît que, pour les demandeurs, savoir si la *Charte* s'applique ou non constitue une préoccupation importante. Cela dit, le PGC appuie les arguments des défendeurs territoriaux. La question, ajoute-t-il, deviendra théorique une fois que la Cour aura, à la fois, décidé si les demandeurs devaient épuiser les recours internes créés par la *LLO* des TNO, déterminé quelles allégations de manquement ont été établies par la preuve et décidé du redressement approprié, eu égard aux circonstances, pour chacun des manquements aux obligations de la *LLO* des TNO établis par la preuve.

[50] À l'examen de la défense remodifiée des défendeurs territoriaux, je note qu'ils n'imputent pas à des problèmes d'ordre fédéral leur incapacité à satisfaire aux obligations de la *LLO* des TNO. De plus, aucune demande reconventionnelle n'a été déposée par les défendeurs territoriaux contre le PGC. Selon les défendeurs territoriaux, leurs obligations découlant de la *LLO* des TNO doivent s'analyser en fonction des \* défis de gouvernance + auxquels ils font face. Les défendeurs territoriaux ont bien prétendu que, à la lumière de la preuve, le tribunal pouvait constater que les réductions dans le financement provenant du gouvernement fédéral ne leur étaient pas imputables, mais ils n'ont fait valoir une telle prétention qu'à l'intérieur du procès.

[51] À mon avis, avant de pouvoir décider si la résolution du présent litige nécessite une décision sur l'applicabilité de la *Charte*, il faut savoir quelles allégations de violations des droits linguistiques des demandeurs ont été établies par la preuve, quelle est la source des violations identifiées et enfin, quelles entités en sont responsables.

[52] Mais avant d'aborder cette analyse, il est nécessaire de situer la *LLO* des TNO dans son contexte historique et philosophique, afin de préciser les principes d'interprétation de cette loi et d'établir le cadre de l'analyse des allégations de violations de cette loi avancées par les demandeurs. Dans *Solski (Tuteur de) c. Québec (Procureur général)*, [2005] 1 R.C.S. 201, la Cour suprême du Canada fait remarquer (à la p. 208) que l'interprétation judiciaire fait face à la responsabilité de concilier des priorités et des intérêts parfois divergents et de ménager l'avenir des communautés linguistiques minoritaires. La Cour souligne que le contexte social, démographique et historique de notre pays constitue nécessairement la toile de fond de l'analyse des droits linguistiques, et que cette analyse ne saurait s'effectuer dans l'abstrait, sans égard au contexte qui a conduit à la reconnaissance de ces droits ou aux préoccupations auxquelles leurs modalités d'application actuelles sont censées répondre.

#### ***IV. Les principes d'interprétation applicables à la LLO des TNO***

##### ***A. Le contexte historique des droits linguistiques aux TNO***

[53] C'est un fait bien connu que divers groupes autochtones occupent la région des TNO depuis des siècles. En effet, les TNO et le Nunavut se distinguent des autres provinces et territoires du Canada par la présence d'une population majoritaire d'origine autochtone (62 % en 1991 aux TNO n FFT, doc. n° 198) parlant diverses langues autochtones. Même en 1991, 8,7 % de la population ténoise indiquaient qu'ils ne parlaient et ne comprenaient ni l'anglais ni le français (FFT, doc. n° 198, à la p. 10).

[54] Les francophones sont présents aux TNO depuis 1784 (FFT, doc. n° 113), et ils ont participé d'une façon significative à leur développement. Avant que les TNO ne forment une entité distincte, il y existait un bilinguisme rudimentaire et non officiel : C.-A. Sheppard, *The Law of Languages in Canada; Étude n° 10 de la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le*

*biculturalisme* (Ottawa : Information Canada, 1971), à la p. 82.

[55] Au moment de la création du Canada, en 1867, l'art. 133 de *Loi constitutionnelle de 1867* établit un régime de bilinguisme législatif et judiciaire:

133. Dans les chambres du parlement du Canada et les chambres de la législature de Québec, l'usage de la langue française ou de la langue anglaise, dans les débats, sera facultatif; mais dans la rédaction des archives, procès-verbaux et journaux respectifs de ces chambres, l'usage de ces deux langues sera obligatoire; et dans toute plaidoirie ou pièce de procédure par-devant les tribunaux ou émanant des tribunaux du Canada qui seront établis sous l'autorité du présent acte, et par-devant tous les tribunaux ou émanant des tribunaux de Québec, il pourra être fait également usage, à faculté, de l'une ou de l'autre de ces langues.

[56] Les actes du Parlement du Canada et de la législature de Québec devront être imprimés et publiés dans les deux langues.

[57] L=art. 146 de cette même loi prévoit l=admission des TNO au Canada.

[58] En 1868, le Parlement britannique adopte l=*Acte de la Terre de Rupert, 1868* (R.-U.), 31-32 Vict., ch. 105 afin d=autoriser le Canada à acquérir les droits de la Compagnie de la Baie d=Hudson sur la terre de Rupert et sur les TNO.

[59] En 1869, l=adoption de l=*Acte concernant le gouvernement provisoire de la terre de Rupert et du Territoire du Nord-Ouest après que ces territoires auront été unis au Canada* (1869), 32-33 Vict., ch. 3 (Canada), S.C. 1869, ch. 3, instaure la première forme de gouvernement.

[60] Le Manitoba est créé en mai 1870 à partir de ces territoires par la *Loi de 1870 sur le Manitoba*, 33 Vict., ch. 3 (Canada). L=art. 23 de cette loi reconnaît formellement le français et l=anglais comme langues officielles :

23. L'usage de la langue française ou de la langue anglaise sera facultatif dans les débats des Chambres de la législature; mais dans la rédaction des archives, procès-verbaux et journaux respectifs de ces chambres, l'usage de ces deux langues sera obligatoire; et dans toute plaidoirie ou pièce de procédure par devant les tribunaux ou émanant des tribunaux du Canada, qui sont établis sous l'autorité de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1867, et par devant tous les tribunaux ou émanant des tribunaux de la province, il pourra être également fait usage, à faculté, de l'une ou l'autre de ces langues. Les actes de la législature seront imprimés et publiés dans ces deux langues.

[61] L=art. 35 de cette loi prévoit la nomination du lieutenant-gouverneur :

35. Et à l'égard de cette partie de la Terre de Rupert et du Territoire du Nord-Ouest qui n'est pas comprise dans la province de Manitoba, il est par le présent décrété, que le lieutenant-gouverneur de la province sera nommé, par commission sous le grand sceau du Canada, comme lieutenant-gouverneur de cette région qui sera dénommée Territoires du Nord-Ouest, et assujettie aux dispositions de l'acte mentionné dans l'article suivant [l'Acte concernant le gouvernement provisoire de la Terre de Rupert et du Territoire du Nord-Ouest, après que ces territoires auront été unis au Canada].

[62] En vertu des dispositions ci-dessus, les gouvernements des TNO et du Manitoba sont jumelés et partagent une administration bilingue. Le lieutenant-gouverneur est posté à Winnipeg, et il est assisté par un comité consultatif sur le Nord-Ouest. En 1873, ce comité compte cinq membres francophones. Les réunions se déroulent dans les deux langues, et les projets de lois sont imprimés en anglais et en français : voir E. Aunger, \* The Mystery of the French Language Ordinances: An Investigation into Official Bilingualism and the Canadian North-West, 1870 to 1895 + (1998) 13 *Revue canadienne droit et société* 89 (\* Mystery +); \* Justifying the End of Official Bilingualism: Canada's North-West Assembly and the Dual-Language Question, 1889-1892 + (2001) 34 *Revue canadienne de science politique* 451.

[63] Les TNO sont admis à l'Union conformément à un décret impérial (*Décret en conseil sur la terre de Rupert et le territoire du Nord-Ouest*, le 23 juin 1870, S.R.C. 1970, app. II, n° 9). En vertu de ce décret, le Parlement a pouvoir et autorité sur tous les territoires :

Il est, par le présent, ordonné et déclaré par Sa Majesté, par et de l'avis du Conseil Privé [Y] que [Y] le dit Territoire du Nord-Ouest sera admis dans la Puissance du Canada et en formera partie aux termes et conditions exposés dans la première adresse mentionnée, et que le Parlement du Canada, à partir du jour susdit, aura plein pouvoir de légiférer pour le bien-être et le bon gouvernement futurs du dit territoire.

[64] L'art. 2 de la *Loi constitutionnelle de 1871* (R.-U.), 34-35 Vict., ch. 28 habilite le Parlement à créer de nouvelles provinces. L'art. 4 prévoit que le Parlement pourra établir des dispositions concernant la paix, l'ordre et le bon gouvernement de tout territoire ne faisant pas alors partie d'une province.

[65] En 1875, l'Acte concernant le gouvernement provisoire de la terre de Rupert et du Territoire du Nord-Ouest après que ces territoires auront été unis au Canada est remplacé par l'Acte des Territoires du Nord-Ouest, 1875, S.C. 1875, ch. 49. Cette loi met fin à l'administration jumelée. À partir de là, les Territoires et le Manitoba ont des lieutenants-gouverneurs et des comités consultatifs distincts. L'Acte des Territoires du Nord-Ouest, 1875 ne prévoit aucune garantie linguistique.

[66] La première version de l'art. 110 paraît en 1877 dans l'*Acte pour amender l'Acte des Territoires du Nord-Ouest, 1875, 1877, 40 Vict., ch. 7* :

11. Toute personne pourra faire usage soit de la langue anglaise, soit de la langue française, dans les débats du dit conseil et dans les procédures devant les cours, et ces deux langues seront usitées pour la rédaction des pièces d'archives et des journaux du dit conseil; et les ordonnances du dit conseil seront imprimées dans ces deux langues.

[67] Cette modification est présentée au Sénat canadien par le sénateur Girard, du Manitoba. Selon le sénateur Girard, l'adoption de cette modification est souhaitable parce que les TNO comptent autant de francophones que d'anglophones. La modification est mal accueillie par le gouvernement fédéral, selon lequel il est préférable de laisser cette question à l'appréciation du gouvernement local : voir *R. c. Mercure*, [1988] 1 R.C.S. 234, à la p. 250.

[68] Les ordonnances de 1878 du conseil des TNO sont les premières à être imprimées pour le public, et elles sont publiées dans les deux langues. Cette pratique continue jusqu'en 1892 (Sheppard, précité, à la p. 83), mais de façon dilatoire (Aunger, \* *Mystery* +, précité).

[69] La modification de 1877 est édictée de nouveau en 1880, à l'art. 94 de l'*Acte des Territoires du Nord-Ouest, 1880, S.C. 1880, ch. 25*. En 1886, elle devient l'art. 110 du ch. 50 des S.R.C.

[70] En 1888, le gouvernement fédéral modifie l'*Acte des Territoires du Nord-Ouest* pour établir une assemblée législative formée de 22 membres élus et de trois experts juridiques nommés (S.C. 1888, ch. 19).

[71] En juillet 1889, l'honorable D=Alton McCarthy annonce son intention de proposer la suppression des dispositions qui prévoient le français comme langue officielle dans l'Assemblée et les tribunaux des TNO. Cette déclaration provoque une véritable crise politique nationale (Aunger, \* *Mystery* +, précité). La proposition devient projet de loi en 1890. Suivant ce projet de loi, l'Assemblée a le pouvoir de régler ses délibérations ainsi que les modalités applicables à la transcription et à la publication de ses procès-verbaux. Ce projet de loi meurt au feuilleton, mais un compromis, proposé par Sir John Thompson au cours de la même année, figure peu après dans une modification (1891, 54-55 Vict., ch. 22) à l'art. 110 de l'*Acte des Territoires du Nord-Ouest*. Selon cette modification, l'Assemblée pourra toujours faire usage soit de l'anglais, soit du français dans ses débats, de même que dans les instances se déroulant devant les cours de justice; les deux langues seront employées pour la rédaction des procès-verbaux et journaux de l'Assemblée, et toutes les ordonnances seront imprimées dans les deux langues. Par contre, après la prochaine élection de l'Assemblée, celle-ci pourra régler, par voie de proclamation, ses délibérations, les procès-verbaux qui s'y rapportent ainsi que la publication de ces procès-verbaux.

[72] En 1892, l'honorable Frederick Haultain propose que l'anglais devienne l'unique langue officielle des actes et comptes rendus. Sa résolution est adoptée par l'Assemblée des TNO, mais le lieutenant-gouverneur, l'honorable Joseph Royal, ne signe pas l'ordonnance à cet effet. Le français disparaît de l'usage de l'Assemblée à partir de 1892, mais il conserve son statut officiel jusqu'en 1906.

[73] L'*Acte du Territoire du Yukon* (1898), 61 Vict., ch. 6, crée un territoire distinct qu'il nomme \* Territoire du Yukon +.

[74] Deux nouvelles provinces, l'Alberta et la Saskatchewan, sont créées à partir des TNO en 1905.

[75] Un an plus tard, l'art. 110 de l'*Acte des Territoires du Nord-Ouest* est abrogé par une loi fédérale, l'*Acte concernant les Statuts révisés du Canada*, 1906, S.C. 1907, (1907) 6-7 Ed. VII, c. 43.

[76] À ce qu'il semble, le statut du français aux TNO n'a ensuite été remise en question qu'en 1969, au moment de la proclamation de la législation fédérale sur les langues officielles.

[77] En 1963, face au sentiment indépendantiste qui s'est manifesté au Québec, le gouvernement fédéral met en place la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme (Laurendeau-Dunton) pour étudier le statut du français et de l'anglais au Canada. En 1969, le Parlement adopte la première *Loi sur les langues officielles*, S.C. 1968-69, ch. 54, qui déclare l'égalité de statut du français et de l'anglais dans toutes les institutions du Parlement et du gouvernement du Canada. La Commission royale termine son travail en 1970. La même année, le Commissariat aux langues officielles fédéral est créé.

[78] En 1970, le Parlement abroge l'*Acte des Territoires du Nord-Ouest* en adoptant la *Loi sur les Territoires du Nord-Ouest*, S.R.C. 1970, ch. N-22 (\* LTNO +). Cette loi ne traite pas du statut du français.

[79] En 1974, le gouvernement fédéral accorde des fonds au GTNO (comme à d'autres instances du Canada) afin que des cours de français (et des cours en langues autochtones) soient offerts dans les écoles des TNO. Ce financement est fourni par le biais du *Protocole d'entente Canada-TN-O - Enseignement dans la langue de la minorité et enseignement dans la langue seconde* (1974-1979) (*Rapport d'étape - Comité spécial de révision de la LLO des TNO*, FFT, doc. n° 146).

[80] Le premier programme national de contestation judiciaire est instauré en 1978. La même année, la communauté franco-ténoise crée l'Association culturelle franco-ténoise.

[81] Le 20 juin 1978, le projet de loi C-60 est déposé à la Chambre des communes. La loi proposée est intitulée *Loi sur la réforme constitutionnelle*, et elle vise à accroître l'étendue des droits linguistiques. À titre d'exemple, l'art. 14 accorde le droit de participer aux débats et aux travaux du Parlement et de toutes les législatures provinciales en français ou en anglais. Tel est également l'esprit sous-tendant l'art. 19, qui reconnaît le droit de communiquer en français ou en anglais avec les organismes fédéraux et provinciaux. Les provinces s'opposent à ce projet de loi, et les parties finissent par négocier un accord en vertu duquel il est loisible à chaque province de s'assujettir aux obligations linguistiques des art. 16 à 20 de la *Charte* : B. Pelletier \* Les réticences des provinces face à la reconnaissance de droits constitutionnels relatifs à l'usage des langues officielles + (1991), 51 R. du B. 247, à la p. 263.

[82] En 1979, un conseiller juridique du Commissariat aux langues officielles du Canada, M<sup>e</sup> Robert Buchan, et les conseillers juridiques du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien se sont échangé des lettres dans lesquelles ils ont discuté de la *LLO* du Canada et de son applicabilité aux ordonnances des assemblées législatives des territoires. Dans une lettre datée du 20 avril 1979, M<sup>e</sup> Buchan exprime l'avis que la loi fédérale s'applique bel et bien aux ordonnances territoriales.

[83] La *Loi constitutionnelle de 1982*, qui comprend la *Charte canadienne des droits et libertés*, est proclamée le 17 avril 1982.

[84] La question du statut du français aux territoires est soulevée devant le juge Bladon dans l'affaire *St.-Jean v. R.*, C. terr. Yuk, juin 1983, inédit (voir le renvoi qui est fait à cette décision dans la décision sur l'appel (1986), 2 Y.R. 116 (C.S.)). Le juge Bladon a refusé de rejeter les accusations pour le motif que la contravention n'était pas écrit en français.

[85] Dans un Rapport de décision du Cabinet fédéral en date du 20 mars 1984, rapport qui fait suite à une réunion du 15 mars 1984 sur le statut de l'anglais et du français au Yukon et dans les TNO, les mesures suivantes se trouvent annoncées : le dépôt, avant le 21 mars 1984, d'un projet de loi (C-26) visant à modifier la *Loi sur le Yukon* et la *LTNO* pour y insérer des dispositions équivalant aux art. 16 à 20 de la *Charte*, la modification de la *LLO* du Canada dans le but d'assujettir les gouvernements et assemblées du Yukon et des TNO aux art. 2, 3, 4, 5, 10 et 11 de cette loi, l'imposition au CLO du Canada d'une obligation de rendre des comptes au Parlement et aux assemblées territoriales relativement à des questions touchant les gouvernements territoriaux, l'établissement d'un délai de quatre ans pour la traduction d'ordonnances et de règlements territoriaux et l'énoncé d'une précision selon laquelle aucune disposition de la *Loi sur le Yukon* et de la *LTNO* n'interdit aux gouvernements territoriaux de dispenser des services dans les langues autochtones et de conférer des droits et un statut à de telles langues (FFT, doc. n<sup>o</sup> 187). Le projet de loi C-26 déclare notamment que le français et l'anglais sont les langues officielles des territoires et ont un statut et des droits et privilèges égaux quant à leur usage dans

les institutions du conseil et du gouvernement des territoires. Par cette déclaration, le gouvernement fédéral voulait briser l'incertitude entourant le statut du bilinguisme dans les territoires depuis l'affaire *St. Jean* (voir engagement issu de l'interrogatoire préalable de M. James Moore (pour le PGC)).

[86] Déposé le 21 mars 1984, le projet de loi C-26 est mal reçu dans les territoires, où il est perçu comme empiétant sur un domaine de compétence territorial. Cela dit, le conseil exécutif des TNO y trouve une occasion de promouvoir les langues autochtones et d'obtenir un financement fédéral accru : voir \* Official Languages Policy Northwest Territories and Yukon + (PGC, doc. n° 1723). Les TNO veulent que le gouvernement fédéral retire le projet de loi C-26 dans la mesure où il s'applique aux TNO. Ils désirent y substituer une loi territoriale. En vertu de celle-ci, le français deviendrait langue officielle aux TNO et les langues autochtones se verraient conférer un statut spécial. Le 16 mai 1984, un projet de loi territorial est déposé.

[87] Face à l'opposition du GTNO au projet de loi C-26, le gouvernement du Canada conclut une entente avec le GTNO le 28 juin 1984, jour même de la proclamation de l'*Ordinance sur les langues officielles*, L.T.N.-O. 1984, ch. 2 (devenue la *LLO* des TNO). En vertu de cette entente, le gouvernement du Canada assume d'année en année, en permanence, tous les coûts relatifs à la prestation des services en français au public et tous les coûts relatifs à la mise en oeuvre du français comme langue officielle des TNO. De plus, le gouvernement fédéral consent à attribuer au GTNO, pour la période de 1984 à 1989, une somme de 16 M\$ pour la préservation et la mise en valeur des langues autochtones. L'art. 10 de l'entente stipule que des négociations seront entamées en 1988-1989 pour déterminer les contributions financières qui seront versées au chapitre des langues autochtones pour les années suivantes.

[88] Le gouvernement du Canada consent à ce que le Parlement n'adoptera pas le projet de loi C-26 avant l'adoption par la législature des TNO de sa propre loi. Aussi, le projet de loi C-26 sera modifié pour stipuler que la *LLO* des TNO ne pourra être modifiée sans l'approbation du Parlement, et le Parlement ne modifiera pas la *LTNO* ou la *LLO* des TNO sans consulter les TNO au préalable.

[89] Le commentaire déposé en preuve par les demandeurs et le défendeur fédéral (PGC, doc. n° 1724), commentaire qui a été préparé dans le cadre de la deuxième lecture du projet de loi C-26, le 29 juin 1984, témoigne des enjeux en cause :

The right to deal with the federal government in one's own official language is now part of the supreme law of the land. It is clearly and irrevocably provided for in the Constitution. To quote my colleague, the Minister of Transport representing Winnipeg B Fort Garry: ALanguage rights are a fact of life in Canada and an essential part of our federation. @

Mr. Axworthy, of course, was addressing the Manitoba issue when he used those words in this House. But I am sure he will agree with me that his sentiments apply across Canada and especially in the territories, which are under federal jurisdiction.

Unfortunately, the applicability of the official languages provisions in Sections 16 to 20 of the Canadian Charter of Rights and Freedoms has been brought into question in the territories. The doubts that this has raised and the possible legal ramifications are unacceptable to this government. That is why we have these amendments before us today [...].

Action is required now to avoid protracted litigation over language rights and uncertainty as to the validity of territorial ordinances and legal procedures taken thereunder. There must be no doubt about federal policy and I am moving quickly to establish a clear legal basis for that policy.

As the House is aware, Yukon and Northwest Territories fall under the jurisdiction of Parliament. This is provided for in the Constitution Acts of 1867 and 1982. Among other things, these acts give Parliament the authority to make provisions of the Official Languages Act and the language provisions of the Charter of Rights and Freedoms apply in territories under its jurisdiction.

We must act upon this authority. In strict legal terms, federal official languages protection may not apply to the courts and councils of the territories or to territorial institutions of government. That=s why I am moving to establish that legal basis by amending the Acts which serve as the constitutions for the territories.

[...]

The territorial governments have been given the opportunity to consider and bring forward their own ordinances on provision of bilingual services. I am pleased to inform the House that following intensive discussions with the Government of the Northwest Territories, a territorial ordinance has been enacted making French an official language of the N.W.T. [...]

This accomplishes by way of territorial legislation what Bill C-26 was intended to do by way of federal legislation. Accordingly, since we have accomplished our purpose in the N.W.T., we see no need to have Bill C-26 apply to that territory, other than to provide that the territorial languages ordinance cannot be amended or repealed without the concurrence of the Parliament of Canada.

We also hope to work with the territories to develop feasible schedules for implementation of bilingual protection and services. Our goals are to preserve the principle of bilingualism and avoid major disruptions in the process of government.

[...]

[...]

I also want to eliminate any misgivings in the territories about the costs of instituting bilingualism. The federal government is prepared to assume all additional costs associated with introducing bilingualism. This is a matter of national importance, and the national government must accept financial responsibility for it.

Finally, Mr. Speaker, I would like to address a question that has received much attention since we announced our plans to bring bilingualism to the territories: that is the question of whether numbers warrant it. Opponents to the legislation have used the argument that there simply are not enough francophones in the territories to justify the expense of providing French services.

If I may, I would like to quote from a speech made by the Prime Minister in this House during the debate on the Manitoba resolutions. At that time, Mr. Trudeau said:

I think it is fundamental to our existence as a people and, indeed, to our survival as a nation that we say no matter how small the minority, if they have rights, these rights will be respected.

These words, I believe, sum up the issue of bilingualism in the territories. What is important is that francophones have rights... rights which have been earned over the years... rights which are enshrined in our Constitution.

I call on all Members to ensure that these rights are protected in the laws of Yukon and the Northwest Territories.

[90] En 1988, le Parlement dépose le projet de loi C-72, qui vise à modifier la *LLO* du Canada de façon à ce qu'elle respecte les art. 16 à 20 de la *Charte*. Plusieurs améliorations voient le jour. Parmi celles-ci figurent les clauses qui concernent l'offre active et qui donnent préséance à la *LLO* du Canada sur toute autre loi, pour lui attribuer, en pratique, le statut de loi quasi constitutionnelle. Le Parlement instaure aussi les dispositions suivantes : à l'art. 3, les institutions du conseil ou de l'administration des TNO sont exclues de la définition du terme \* institution fédérale +, et, à l'art. 7, les ordonnances des TNO sont exclues en vertu de leur caractère public et général. Le projet de loi contient également les modifications à la *LTNO* énoncées dans l'entente de 1984. Outre ces modifications, le projet de loi contient les art. 43.1 et 43.2, des dispositions visant à empêcher qu'une modification ou une abrogation de la *LLO* des TNO à laquelle le Parlement n'aurait pas consenti ne vienne amoindrir les droits consacrés.

[91] Dans le procès-verbal du Comité législatif sur le projet de loi C-72, procès-verbal qui date

du 23 mars 1988 (FFT, doc. n° 233), l'honorable Raymon Hnatyshyn, ministre de la Justice, tient les propos suivants (aux pp. 1:19, 1:20) :

Le projet de loi met en pratique l'accord linguistique de 1984 conclu avec les Territoires du Nord-Ouest. Tout d'abord, l'article 3 exclut nommément les institutions du conseil ou de l'administration des territoires de la définition d'institution fédérale, reconnaissant ainsi la promulgation de l'ordonnance territoriale sur les langues officielles [...], et l'article 90 pose que l'ordonnance ne peut être modifiée dans le but de diminuer la protection accordée au chapitre des droits linguistiques et des services sans l'agrément du Parlement, lequel prendrait la forme d'une modification à la *Loi sur les Territoires du Nord-Ouest*.

[...]

Il n'y a pas d'alternative réelle à l'enchâssement. Ce procédé a pour but de protéger les droits minoritaires des atteintes unilatérales qui proviennent de la majorité, que ce soit du Parlement ou d'une législature.

[...] En conclusion, le projet de loi concernant les langues officielles respecte la Constitution. Il offre un cadre législatif dont les composantes sont raisonnables et équilibrées et dont le ton est tourné vers l'avenir. En cela, le projet reflète bien la réalité linguistique du Canada et les aspirations de ceux qui la composent. Comme je l'ai affirmé le jour où j'ai déposé le projet de loi C-72, je suis certain qu'il en résultera une plus grande égalité de chances pour tous les Canadiens.

[92] Puis, le 29 mars 1988, le ministre Hnatyshyn fait la déclaration suivante (à la p. 4:12) :

Quelques principes nous guident. Il y a d'abord l'impératif constitutionnel. Les modifications apportées à la Constitution en 1982 en matière de langues officielles nous obligent à déposer des projets de loi démontrant que nous faisons un effort raisonnable pour respecter l'impératif constitutionnel [...].

[93] Le 3 août 1990, le ministre de la Justice des TNO, l'honorable Michael Ballantyne, écrit au ministre fédéral de la Justice. Dans cette lettre, le ministre des TNO demande au ministre fédéral, conformément à l'exigence prévue à l'art. 43.1, de consentir au dépôt d'un projet de loi visant à modifier la *LLO* des TNO. La modification projetée reporterait la mise en oeuvre de la *LLO* des TNO du 1<sup>er</sup> janvier 1991 au 31 mars 1991. La *LLO* des TNO est modifiée en octobre. À la suite de cette modification, l'exigence de traduire les lois en français est repoussée au 1<sup>er</sup> avril 1992. Toutes les lois en vigueur aux TNO sont publiées en français et en anglais avant le 1<sup>er</sup> janvier 1992. Dans une lettre en date du 7 février 1992, le ministre de la Justice des TNO, l'honorable Dennis Patterson, avise le ministre fédéral de la Justice que, \* en dépit de l'excellente aide

reçue +, le GTNO ne pourra pas satisfaire aux exigences de la *LLO* des TNO touchant la publication des règlements et des autres instruments subordonnés avant le 31 mars 1992. Le gouvernement fédéral décide que les lois territoriales sont en péril et qu'il est tenu d'adopter une modification concordante dans les plus brefs délais (PGC, doc. n° 1733).

[94] À la lumière de ce survol de l'historique des droits linguistiques aux TNO, il est évident que la *LLO* des TNO relève d'un compromis politique délicat : (i) la *LLO* des TNO a été adoptée pour résoudre l'incertitude entourant le statut du bilinguisme officiel aux TNO; (ii) son historique témoigne de l'engagement fédéral à promouvoir le respect des droits linguistiques officiels dans l'ensemble du pays; (iii) par le biais de son enchaînement, ses dispositions ont été mises à l'abri d'atteintes unilatérales d'une majorité de l'Assemblée; (iv) son adoption comme loi des TNO respectait les préoccupations locales concernant l'autonomie législative des TNO; et (v) les TNO y trouvaient l'occasion de préserver et de promouvoir les langues autochtones par le biais de mesures législatives territoriales et d'un engagement financier fédéral.

### ***B. Le contexte démographique, géographique et social dans lequel s'inscrit la LLO des TNO***

[95] Le statisticien territorial, **M. David Stewart**, a précisé que la population actuelle des TNO est de 42 957 habitants. Il a aussi rapporté certaines données démographiques recueillies lors du recensement de 2001 de Statistique Canada. Selon ces données, 950 personnes (représentant 2,5 % de la population des TNO) ont présenté le français comme leur langue maternelle et, de ces personnes, 670 résidaient à Yellowknife. Quant à la population de langue maternelle française, elle est demeurée relativement stable entre 1976 et 2001. De plus, 33,7 % des personnes de langue maternelle française parlent le français \* le plus souvent + dans leur foyer. Relativement stable depuis 1986 (36,0 %), ce pourcentage est plus élevé que celui des provinces de l'Ouest canadien, sauf le Manitoba (mais, par contre, et toujours sur le fondement des mêmes données, moins élevé que celui des deux autres territoires). M. Stewart ajoute que 24,2 % des personnes de cette catégorie (langue maternelle française) parlent français régulièrement dans leur foyer.

[96] M. Stewart a aussi noté que le nombre de personnes connaissant le français en 2001 se chiffrait à 3 165 (c'est-à-dire 8,5 % de la population) et que 22,3 % de ces personnes étaient âgées de moins de 15 ans. Selon M. Stewart, le nombre des jeunes capables de parler le français est attribuable aux programmes d'immersion.

[97] Pour expliquer qu'une faible proportion de la population de langue maternelle française parle le français le plus souvent au foyer (33,7 %), M. Stewart a souligné que le pourcentage des mariages exogames est élevé aux TNO. Des 235 femmes mariées de langue maternelle française aux TNO, 62 % avaient un époux dont la langue maternelle n'était pas le français. M. Stewart a précisé que ce taux était comparable à celui des provinces comptant des populations francophones plus faibles.

[98] En ce qui concerne la mobilité de la population francophone, M. Stewart a indiqué que 33 % des personnes indiquant le français comme langue maternelle ne résidaient pas aux TNO cinq ans auparavant. Ce pourcentage équivaut à plus de six fois le pourcentage constaté dans la plupart des provinces. Les TNO se situent au deuxième rang (derrière le pourcentage compilé pour le Nunavut) sur le plan national. Par contre, en contre-interrogatoire, M. Stewart a énoncé un taux comparable, mais légèrement moins élevé (27 %), en ce qui a trait à la migration de la population de langue maternelle anglaise des TNO.

[99] **M. Daniel Lamoureux**, directeur général de la FFT de 1993 à 2003, a témoigné que le taux d'assimilation des francophones dépasse 50 %. Par contre, lorsqu'il a été contre-interrogé par le PGC et confronté à des données compilées par Statistique Canada et présentées dans le document \* Portrait des communautés francophones des Territoires du Nord-Ouest +, M. Lamoureux a reconnu que, entre 1971 et 1996, la baisse du français comme langue maternelle était de 1,1 % aux TNO alors qu'elle était de 1,5 % pour le Canada et que la baisse du français comme langue d'usage était de 0,7 % aux TNO, tandis qu'elle était de 1,5 % pour le Canada (sans compter le Québec, où le français est la langue maternelle et la langue d'usage de la majorité de la population). Selon M. Lamoureux, la mobilité de la population francophone la rend moins vulnérable face aux forces assimilatrices. Il a reconnu que les mariages exogames peuvent être une cause de la baisse dans l'usage de la langue française aux TNO.

[100] **M. Gerald Lewis Voytilla** est contrôleur général du GTNO depuis 1993. Il est secrétaire d'un sous-comité du Conseil exécutif du GTNO, la \* Financial Management Board Secretariat + (le Secrétariat du Conseil de gestion financière (\* SCGF +)), depuis 1991, et il est le conseiller principal du gouvernement en matière de finances. M. Voytilla a exposé les défis géographiques, démographiques, sociaux et politiques du GTNO. Selon les défenseurs territoriaux, une appréciation de ces défis est essentielle à l'évaluation de leurs efforts pour implanter le bilinguisme officiel aux TNO depuis 1984.

[101] M. Voytilla a noté que les TNO représentent un sixième de la masse terrestre du Canada et que la population des TNO vit dans des conditions climatiques difficiles et se trouve dispersée dans plus de 30 communautés, dont la plupart sont petites et isolées. Cette dispersion de la population exige la création d'une multiplicité de centres de services, parmi lesquels figurent 30 centres de santé. Dans un tel contexte, les services d'infrastructure sont sous-développés. Mais ce n'est pas tout. En raison des conditions climatiques difficiles, le maintien physique des installations associées aux services d'infrastructure présente un défi majeur. Lorsqu'il faut embaucher du personnel qualifié pour dispenser des services gouvernementaux dans les différentes communautés, le recrutement de ce personnel est semé de difficultés particulières en raison de la distance, de l'isolement et du climat. Soucieux de maintenir une main d'œuvre stable, le GTNO dépense des sommes importantes pour la formation de ses employés.

[102] M. Voytilla a souligné que la situation géographique, climatique et démographique des

TNO pose des défis économiques importants. Entre autres, le coût des marchandises et des services s=y avère plus élevé qu=ailleurs au Canada. Quant au prix des produits de base, comme l=essence, il est en proie à des fluctuations rapides. Les TNO connaissent certains développements économiques positifs. C=est le cas des mines de diamants, qui fournissent 15 % de la production mondiale de cette pierre. Un autre élément favorable est un projet de gazoduc de sept milliards de dollars (en audiences publiques) pour le delta de la rivière MacKenzie. Par contre, le gouvernement fédéral détient actuellement la plupart des ressources naturelles des TNO (l=attribution des redevances au GTNO étant en négociation), et le GTNO doit effectuer des dépenses importantes pour organiser leur exploitation. La construction d=un gazoduc exigera une multitude de services d=infrastructure additionnels. Il faudra des aéroports et des routes. Et il faudra embaucher vingt mille travailleurs supplémentaires, un nombre qui excède de beaucoup la capacité en matière de main d=oeuvre des TNO. M. Voytilla a noté que l=expansion de la population augmentera l=incidence des problèmes sociaux.

[103] M. Stewart a fait le bilan statistique des défis sociaux auxquels doit faire face le GTNO : (i) un taux de 44 % (environ 50 % en 2004-2005) de diplômés du secondaire parmi les personnes âgées de 18 ans en 2000-2001, comparé à un taux de 76 % pour le Canada; (ii) un taux de mortalité infantile qui représente plus que le double du taux canadien; (iii) un taux représentant plus de sept fois le taux canadien en ce qui concerne la consommation excessive d=alcool, les maternités adolescentes, les foyers de six personnes ou plus et les crimes violents.

[104] M. Voytilla fait ressortir un autre facteur qui rend encore plus complexe et difficile la prestation des services gouvernementaux : la variété et la dispersion des langues et des cultures aux TNO. Le fait que neuf langues autochtones ont un statut officiel, l=existence et le gouvernement de sept régions autochtones distinctes et les réclamations territoriales des Autochtones rendent nécessaires d=importantes démarches de consultation et de concertation.

[105] M. Voytilla a noté que le GTNO a adopté une politique d=action positive en faveur des Autochtones. Selon lui, cette politique a des répercussions favorables sur la fonction publique. Celle-ci en est à la fois : (i) plus efficace, puisqu=elle attire des gens sensibilisés à la situation du Nord; (ii) d=une composition plus équitable, puisque, mise à part la fonction publique, les TNO offrent très peu de possibilités d=emploi à la population éduquée; et (iii) plus économique, puisqu=il est moins cher de payer une main-d=oeuvre provenant du Nord que de faire venir et de former des personnes de l=extérieur. Enfin, M. Voytilla a souligné qu=aux TNO le gouvernement s=exerce par consensus et que ce mode de gouvernement suscite en soi des défis de gouvernance. Les députés et les comités permanents sont impliqués à tous les niveaux décisionnels, et le gouvernement par consensus prolonge le processus décisionnel de l=Assemblée.

[106] Selon M. Voytilla, ces différents défis entraînent des pressions conflictuelles, et, dans une situation où les ressources sont limitées, le GTNO est obligé de faire des choix. Cela dit, lors de son contre-interrogatoire, M. Voytilla a reconnu que, sous le régime de l=entente Canada-TNO de

1984, le gouvernement fédéral a la responsabilité contractuelle de financer les communications et les services gouvernementaux en français aux TNO. Mais il a ajouté que ce financement prévoit des \* maximums +, que le gouvernement fédéral n'a pas accueilli toutes les demandes de financement soumises par le GTNO, que le GTNO a dû absorber certains coûts de services en français et que certaines dépenses relatives au français sont difficiles à prévoir. Par contre, lorsqu'il s'est agi de fournir des exemples de coûts supplémentaires acquittés par le GTNO, le seul cas que M. Voytilla a pu relater a été celui de la construction d'une école française, une dépense qui relève de l'art. 23 de la *Charte* et qui se trouvait prévue dans un accord de coopération distinct conclu avec le gouvernement fédéral.

[107] Les demandeurs se sont opposés à la recevabilité d'un certain tableau préparé par le bureau de M. Stewart. Leur objection portait sur la méthodologie employée pour dresser ce tableau. Celui-ci suggérait un lien entre la facilité langagière et le taux d'emploi. Cette assertion se fondait sur un recensement de 2004 effectué dans l'ensemble des TNO. M. Stewart a précisé que : (i) son bureau entreprend cette même étude tous les cinq ans, depuis 20 ans; (ii) son bureau a suivi les conseils de Statistique Canada en ce qui concerne la taille de l'échantillon recensé (plus de 9 000 individus âgés de plus de 15 ans); (iii) son bureau a utilisé une méthodologie \* mixte + approuvée par Statistique Canada pour les recensements aux TNO. B les communications relatives au recensement étaient effectuées au moyen d'appels téléphoniques aléatoires dans les plus grandes communautés, tandis que, dans les petites communautés, ces communications prenaient la forme d'entrevues personnelles, menées auprès de 500 à 600 répondants. Même si l'échantillon est moins représentatif dans le cas des plus grandes communautés (où, chez les plus de 15 ans, environ 1 résident sur 13 a été recensé) que dans les petites (où le recensement est presque complet), je note qu'aucune preuve n'a été soumise pour contredire ces chiffres et que, selon la preuve, Statistique Canada a fait usage des résultats de pareils recensements par le passé, un élément qui tend à établir la fiabilité de la méthodologie employée. Pour les motifs que je viens d'énoncer, je conclus que les résultats du recensement visé sont recevables en preuve.

[108] Ces résultats révèlent que, parmi les 2 700 personnes recensées qui possédaient une aisance conversationnelle en français et dont l'âge se situait entre 18 et 64 ans, 2 352 avaient un emploi et 59 (ou 2,5 %) étaient sans emploi. M. Stewart a remarqué que, dans le contexte d'une économie normale, compte tenu de la migration et des changements d'emploi, un taux de chômage de 5 % constitue le plein emploi. Par contre, a-t-il poursuivi, le pourcentage des personnes sans emploi s'élève à 20,6 % (ou à 1 868 personnes) chez la population autochtone recensée. Le tableau qui précède permet de conclure que, aux TNO, il existe un déséquilibre entre les personnes parlant français et les Autochtones en ce qui concerne le taux de chômage.

**C. Le contexte philosophique et juridique dans lequel s'inscrit la LLO des TNO**

[109] Dans **R. c. Beaulac**, précité, la Cour suprême du Canada s'est penchée sur la portée de l'art. 530 du *Code criminel*, qui prévoit la tenue d'un procès devant un juge et un jury parlant la langue officielle de l'accusé (ou les deux langues officielles). Le juge Bastarache, parlant au nom de la majorité, fait remarquer (au par. 14) que le pouvoir de faire des lois concernant l'emploi des langues officielles n'a pas été formellement inscrit aux art. 91 et 92 de la *Loi constitutionnelle de 1867*. Il s'agit plutôt d'un pouvoir qui est accessoire à l'exercice de la compétence législative du Parlement ou des législatures provinciales dans les domaines qui leur sont assignés.

[110] Le juge Bastarache note (au par. 15) que, lorsqu'elle s'est penchée sur les garanties de l'art. 133, la Cour a adopté, au départ, une interprétation des droits linguistiques libérale et fondée sur leur objet. À cet égard, le juge cite les arrêts suivants : **Jones c. Procureur général du Nouveau-Brunswick**, [1975] 2 R.C.S. 182; **Procureur général du Québec c. Blaikie**, [1979] 2 R.C.S. 1016 (\* **Blaikie n° 1** +); **Procureur général du Québec c. Blaikie**, [1981] 1 R.C.S. 312 (\* **Blaikie n° 2** +), et le **Renvoi relatif aux droits linguistiques au Manitoba**, [1985] 1 R.C.S. 721. Toutefois, en 1986, trois arrêts portant sur les droits linguistiques devant les tribunaux ont semblé approuver une approche plus restreinte, privilégiant davantage le processus législatif et le présentant comme le moyen approprié de promouvoir l'égalité des langues officielles : **MacDonald c. Ville de Montréal**, [1986] 1 R.C.S. 460; **Société des Acadiens du Nouveau-Brunswick Inc. c. Association of Parents for Fairness in Education**, [1986] 1 R.C.S. 549; et **Bilodeau c. Procureur général du Manitoba**, [1986] 1 R.C.S. 449.

[111] Le juge Bastarache cite (au par. 16) certains passages des motifs du juge en chef Dickson dans **Société des Acadiens**. Dissident quant à la question constitutionnelle, le juge Dickson y reprend les propos qu'il avait tenus dans le **Renvoi relatif aux droits linguistiques au Manitoba** (à la page 744) concernant l'importance des droits linguistiques :

L'article 23 de la *Loi de 1870 sur le Manitoba* est une manifestation spécifique du droit général qu'ont les Franco-manitobains de s'exprimer dans leur propre langue. L'importance des droits en matière linguistique est fondée sur le rôle essentiel que joue la langue dans l'existence, le développement et la dignité de l'être humain. C'est par le langage que nous pouvons former des concepts, structurer et ordonner le monde autour de nous. Le langage constitue le pont entre l'isolement et la collectivité, qui permet aux êtres humains de délimiter les droits et obligations qu'ils ont les uns envers les autres, et ainsi, de vivre en société.

[112] Dans **Beaulac**, précité, le juge Bastarache constate (au par. 17) que, immédiatement après ces trois arrêts, la Cour a semblé s'écarter de sa position restrictive et a réaffirmé l'importance des droits linguistiques comme soutien des collectivités de langue officielle et de leur culture. À cet égard, le juge cite les arrêts suivants : **Ford c. Québec (Procureur général)**, [1988] 2 R.C.S.

712; *Mahe c. Alberta*, [1990] 1 R.C.S. 342; le *Renvoi relatif aux droits linguistiques au Manitoba*, [1992] 1 R.C.S. 212; et le *Renvoi relatif à la Loi sur les écoles publiques (Man.)*, art. 79(3), (4) et (7), [1993] 1 R.C.S. 839.

[113] Dans *Mahe*, le juge en chef Dickson exprime les motifs d'un tribunal unanime. Aux pp. 362 à 364 de ces motifs, il tient des propos en harmonie avec la conception de l'art. 23 de la *Charte* qu'il avait énoncée dans ses motifs dissidents de *Société des Acadiens*, précité :

L'objet général de l'art. 23 est clair : il vise à maintenir les deux langues officielles du Canada ainsi que les cultures qu'elles représentent et à favoriser l'épanouissement de chacune de ces langues, dans la mesure du possible, dans les provinces où elle n'est pas parlée par la majorité. L'article cherche à atteindre ce but en accordant aux parents appartenant à la minorité linguistique des droits à un enseignement dispensé dans leur langue partout au Canada.

Mon allusion à la culture est importante, car il est de fait que toute garantie générale de droits linguistiques, surtout dans le domaine de l'éducation, est indissociable d'une préoccupation à l'égard de la culture véhiculée par la langue en question. Une langue est plus qu'un simple moyen de communication; elle fait partie intégrante de l'identité et de la culture du peuple qui la parle. [...] L'importance culturelle du langage a été reconnue par notre Cour dans l'arrêt *Ford c. Québec (Procureur général)*, [1988] 2 R.C.S. 712, aux pp. 748 et 749 [...].

[...]

Un autre aspect important de l'objet de l'art. 23 est son rôle de disposition réparatrice. Conçu pour régler un problème qui se posait au Canada, il visait donc à changer le statu quo. [...]

À mon avis, les appelants ont parfaitement raison d'affirmer que \* l'histoire révèle que l'art. 23 était destiné à remédier, à l'échelle nationale, à l'érosion progressive des minorités parlant l'une ou l'autre langue officielle et à appliquer la notion de \* partenaires égaux + des deux groupes linguistiques officiels dans le domaine de l'éducation + [soulignements du juge Dickson].

[114] Le juge Bastarache résume l'effet de ces décisions au par. 20 de *Beaulac* :

Ces déclarations témoignent du fait qu'il n'existe pas de contradiction entre la protection de la liberté individuelle et de la dignité personnelle et l'objectif plus étendu de reconnaître les droits des collectivités de langue officielle. L'objectif de protéger les minorités de langue officielle, exprimé à l'art. 2 de la *Loi sur les langues officielles*, est atteint par le fait que tous les membres de la minorité peuvent exercer des droits indépendants et individuels qui sont justifiés par l'existence de la

collectivité. Les droits linguistiques ne sont pas des droits négatifs, ni des droits passifs; ils ne peuvent être exercés que si les moyens en sont fournis. Cela concorde avec l'idée préconisée en droit international que la liberté de choisir est dénuée de sens en l'absence d'un devoir de l'État de prendre des mesures positives pour mettre en application des garanties linguistiques [références omises].

[115] Au par. 21, le juge Bastarache souligne que ce contexte interprétatif est important pour bien comprendre les droits linguistiques et déterminer la portée de l'art. 530 du *Code*. Au par. 24, le juge tient les propos suivants au sujet du \* compromis politique + auquel les arrêts antérieurs de la Cour avaient fait allusion :

Même si les droits linguistiques constitutionnels découlent d'un compromis politique, ceci n'est pas une caractéristique qui s'applique uniquement à ces droits. A. Riddell, dans \* À la recherche du temps perdu : la Cour suprême et l'interprétation des droits linguistiques constitutionnels dans les années 80 + (1988), 29 C. de D. 829, à la p. 846, souligne que l'adoption des art. 7 et 15 de la *Charte* résulte aussi d'un compromis politique et soutient, à la p. 848, que l'histoire constitutionnelle du Canada ne fournit aucune raison de penser qu'un tel compromis politique exige une interprétation restrictive des garanties constitutionnelles. Je conviens que l'existence d'un compromis politique n'a aucune incidence sur l'étendue des droits linguistiques.

[116] En 1998, dans le *Renvoi relatif à la sécession du Québec*, [1998] 2 R.C.S. 217, la Cour a eu l'occasion de se prononcer sur la nature fondamentale de la Constitution canadienne et les principes qui la sous-tendent. La Cour y constate que la proclamation de la *Loi constitutionnelle de 1982* a éliminé les derniers vestiges de l'autorité britannique sur la Constitution canadienne et réaffirmé l'engagement du Canada envers la protection des droits des minorités et des Autochtones, du droit à l'égalité, des droits linguistiques, des garanties juridiques et des libertés fondamentales énoncés dans la *Charte*.

[117] La Cour poursuit en discutant de quatre des principes fondamentaux de la Constitution canadienne, le fédéralisme, la démocratie, le constitutionnalisme et la primauté du droit, ainsi que le respect des minorités. Ces quatre principes, d'après la Cour, fonctionnent en symbiose, inspirant et nourrissant le texte de la Constitution, dont ils sont les prémisses inexprimées. Aucun de ces principes ne peut être défini en faisant abstraction des autres, et aucun de ces principes ne peut exclure l'application d'aucun autre (par. 49). La Cour observe que ces principes sont investis d'une force normative puissante et peuvent donner naissance à des obligations très abstraites et générales, ou à des obligations plus spécifiques et précises (par. 54).

[118] Au sujet du principe du fédéralisme, la Cour note qu'il facilite la poursuite d'objectifs collectifs par des minorités culturelles ou linguistiques qui constituent la majorité dans une province donnée (par. 59). La démocratie exprime la volonté souveraine du peuple, mais elle doit

être considérée dans le contexte des autres valeurs, par exemple le fédéralisme, qui fait en sorte que des majorités différentes et également légitimes peuvent coexister dans divers provinces et territoires ainsi qu'au niveau fédéral. Le système fédéral permet à différentes provinces de mettre en oeuvre des politiques adaptées aux préoccupations et aux intérêts particuliers de leur population. Cependant, par l'entremise de la collectivité démocratique canadienne, les citoyens poursuivent et réalisent des objectifs à l'échelle nationale, par l'intermédiaire d'un gouvernement fédéral agissant dans les limites de sa compétence (par. 66).

[119] À l'égard du principe de la protection des minorités, la Cour souligne \* [...] qu'une constitution peut chercher à garantir que des groupes minoritaires vulnérables bénéficient des institutions et des droits nécessaires pour préserver et promouvoir leur identité propre face aux tendances assimilatrices de la majorité + (par. 74). Certaines dispositions constitutionnelles sont le résultat de compromis historiques, mais cela ne signifie pas qu'elles ne sont pas fondées sur le principe plus large lié à la protection des droits des minorités qui se reflète clairement dans les dispositions pertinentes de la *Charte* (par. 79). La Cour constate que les trois autres principes constitutionnels ont une incidence sur la portée et l'application des garanties protégeant spécifiquement les droits des minorités, mais que le principe de protection des minorités continue d'influencer l'application et l'interprétation de notre Constitution (par. 80). La Cour observe que la protection des minorités a été un des facteurs clés qui ont motivé l'adoption de la *Charte* (par. 81).

[120] Dans *Arsenault-Cameron c. Île-du-Prince-Édouard*, [2000] 1 R.C.S. 3, les juges Major et Bastarache reprennent, au nom du tribunal, les propos tenus dans *Beaulac* en ce qui concerne les droits scolaires. Suivant cette position, l'art. 23 de la *Charte* vise à remédier, à l'échelle nationale, à l'érosion historique progressive de groupes de langue officielle et à faire des deux groupes linguistiques officiels des partenaires égaux dans le domaine de l'éducation. Les gouvernements provinciaux, pour leur part, doivent faire ce qui est pratiquement faisable pour maintenir et promouvoir l'instruction dans la langue de la minorité (pp. 24 et 25). Les juges constatent que \* [c]omme d'autres dispositions de la *Charte*, l'art. 23 a un caractère réparateur + et que, par conséquent, il est important de comprendre le contexte historique et social de la situation à corriger (p. 25).

[121] Dans *Lalonde c. Ontario (Commission de restructuration des services de santé)* (2001), 56 O.R. (3d) 577, la Cour d'appel de l'Ontario s'est inspirée des prémisses inexprimées de la Constitution et des principes de *Beaulac* pour interpréter les dispositions de la *Loi sur les services en français*, L.R.O. 1990, ch. F.32.

[122] Tout récemment, dans *Charlebois c. Saint John (Ville)*, [2005] A.C.S. n° 77, la Cour suprême du Canada s'est prononcée sur l'interprétation d'une disposition de la *Loi sur les langues officielles* du Nouveau-Brunswick. Même si quatre juges ont été dissidents quant au rejet du pourvoi, tous les membres de la Cour ont reconnu le principe, exprimé dans *Beaulac*, selon lequel il y a lieu d'adopter, dans tous les cas, une interprétation libérale et téléologique des garanties linguistiques constitutionnelles et des droits linguistiques d'origine législative (par. 23 et 39).

[123] Enfin, il importe de citer la *Loi d'interprétation*, L.R.T.N.-O. 1988, ch. I-8, qui prévoit ce qui suit :

10. Tout texte est réputé apporter une solution de droit et s'interprète de la manière la plus équitable et la plus large qui soit compatible avec la réalisation de son objet.

**D. La nature et l'interprétation des obligations en vigueur sous le régime de la LLO des TNO**

[124] Dans *Lalonde*, précité, la Cour d'appel de l'Ontario a noté (par. 137) que, dans l'arrêt *Beaulac*, l'approche gouvernant l'interprétation des droits linguistiques conférés par des lois ordinaires se trouve assimilée à l'approche servant à interpréter des garanties constitutionnelles.

[125] Cette constatation est encore plus vraie dans le cas des lois dites quasi constitutionnelles, par exemple la LLO du Canada, L.R.C. 1985, ch. 31 (4<sup>e</sup> Suppl.). Comme l'a souligné le juge Gonthier pour la Cour dans *Lavigne c. Canada (Commissariat aux langues officielles)*, [2002] 2 R.C.S. 773, à la p. 786, la LLO du Canada est une réponse législative importante à l'obligation imposée par la Constitution canadienne en matière de bilinguisme au Canada. À la p. 788, le juge Gonthier cite avec approbation les propos suivants de la Cour d'appel fédérale dans *Canada (Procureur général) c. Viola*, [1991] 1 C.F. 373, à la p. 386 :

La Loi sur les langues officielles de 1988 n'est pas une loi ordinaire [Y] Dans la mesure où elle est l'expression exacte de la reconnaissance des langues officielles inscrite aux paragraphes 16(1) et 16(3) de la Charte canadienne des droits et libertés, elle obéira aux règles d'interprétation de cette Charte telles qu'elles ont été définies par la Cour suprême du Canada. Dans la mesure, par ailleurs, où elle constitue un prolongement des droits et garanties reconnus dans la Charte, et de par son préambule, de par son objet défini en son article 2, de par sa primauté sur les autres lois établies en son paragraphe 82(1), elle fait partie de cette catégorie privilégiée de lois dites quasi-constitutionnelles qui expriment \* certains objectifs fondamentaux de notre société + et qui doivent être interprétées \* de manière à promouvoir les considérations de politique générale qui (les) sous-tendent +.

[je souligne]

[126] La LLO des TNO n'est pas, elle non plus, une loi ordinaire. Premièrement, il importe de signaler que le libellé des garanties linguistiques des art. 16 à 20 de la Charte et celui des dispositions équivalentes dans la LLO des TNO sont très semblables. Les dispositions suivantes de la LLO des TNO et de la Charte sont mises en question dans le présent litige (les dispositions de la LLO des TNO sont en italiques) :

16. (1) Le français et l'anglais sont les langues officielles du Canada; ils ont un

statut et des droits et privilèges égaux quant à leur usage dans les institutions du Parlement et du gouvernement du Canada.

[Y]

(3) La présente charte ne limite pas le pouvoir du Parlement et des législatures de favoriser la progression vers l'égalité de statut ou d'usage du français et de l'anglais.

*4. L'anglais, le chipewyan, le cri, l'esclave du Nord, l'esclave du Sud, le français, le gwich'in, l'inuinnaqtun, l'inuktitut, l'inuvialuktun et le tâtchô sont les langues officielles des Territoires du Nord-Ouest.*

*5. Les langues officielles ont, dans la mesure et de la manière prévues par la présente loi et ses règlements d'application, un statut et des droits et privilèges égaux quant à leur usage dans les institutions gouvernementales.*

*13. La présente partie n'a pas pour effet d'empêcher le commissaire, l'Assemblée législative ou le gouvernement des Territoires du Nord-Ouest d'accorder des droits linguistiques supplémentaires ou d'offrir des services dans une des langues officielles, en plus de ceux prévus par la présente loi et ses règlements.*

17. (1) Chacun a le droit d'employer le français ou l'anglais dans les débats et travaux du Parlement.

*6. Chacun a le droit d'employer l'une quelconque des langues officielles dans les débats et travaux de l'Assemblée législative.*

18. (1) Les lois, les archives, les comptes rendus et les procès-verbaux du Parlement sont imprimés et publiés en français et en anglais, les deux versions des lois ayant également force de loi et celles des autres documents ayant même valeur.

*7(1) Les lois promulguées par la Législature ainsi que les archives, comptes rendus et procès verbaux de l'Assemblée législative sont imprimés et publiés en français et en anglais, les deux versions des lois ayant également force de loi et celles des autres documents ayant même valeur.*

19.(1) Chacun a le droit d'employer le français ou l'anglais dans toutes les affaires dont sont saisis les tribunaux établis par le Parlement et dans tous les actes de procédure qui en découlent.

*9.(1) Chacun a le droit d'employer le français ou l'anglais dans toutes les affaires dont sont saisis les tribunaux établis par la Législature et dans les actes de procédure qui en découlent.*

[Y]

20. (1) Le public a, au Canada, droit à l'emploi du français ou de l'anglais pour communiquer avec le siège ou l'administration centrale des institutions du Parlement ou du gouvernement du Canada ou pour en recevoir les services; il a le même droit à l'égard de tout autre bureau de ces institutions là où, selon le cas :

- a) l'emploi du français ou de l'anglais fait l'objet d'une demande importante;
- b) l'emploi du français et de l'anglais se justifie par la vocation du bureau.

*11.(1) Le public a, aux Territoires du Nord-Ouest, le droit d'employer le français ou l'anglais pour communiquer avec le siège ou l'administration centrale des institutions gouvernementales ou pour en recevoir les services. Il a le même droit à l'égard de tout autre bureau de ces institutions là où, selon le cas :*

- a) l'emploi du français ou de l'anglais fait l'objet d'une demande importante;*
- b) l'emploi du français et de l'anglais se justifie par la vocation du bureau.*

24. (1) Toute personne, victime de violation ou de négation des droits ou libertés qui lui sont garantis par la présente charte, peut s'adresser à un tribunal compétent pour obtenir la réparation que le tribunal estime convenable et juste eu égard aux circonstances.

*32.(1) Toute personne lésée dans les droits que lui confèrent la présente loi et ses règlements peut s'adresser à un tribunal compétent pour obtenir la réparation que le tribunal estime convenable et juste eu égard aux circonstances.*

[127] L'article 43.1 de la *LTNO* a un effet quelque peu similaire à celui du par. 52(1) de la *Loi constitutionnelle de 1982* sur le plan des garanties linguistiques :

52.(1) La Constitution du Canada est la loi suprême du Canada; elle rend inopérantes les dispositions incompatibles de toute autre règle de droit.

*43.1 Sous réserve de l'article 43.2, le commissaire en conseil ne peut modifier ou abroger l'ordonnance sur les langues officielles prise par lui le 28 juin 1984, et modifiée le 26 juin 1986, que si le Parlement donne son agrément à cet effet par voie de modification de la présente loi.*

[128] L'article 8 de la *LLO* des TNO correspond à l'article 12 de la *LLO* du Canada :

12. Les actes qui s'adressent au public et qui sont censés émaner d'une institution fédérale sont établis ou délivrés dans les deux langues officielles.

*8. Sous réserve des autres dispositions de la présente loi, sont établis en français et en anglais et dans toute autre langue officielle désignée par les règlements les actes écrits qui s'adressent au public et qui sont censés émaner de la Législature ou du gouvernement des Territoires du Nord-Ouest, ou d'un organisme judiciaire, quasi judiciaire ou administratif, ou d'une société d'État, créés sous le régime d'une loi.*

[129] À la lecture des dispositions ci-dessus de la *LLO* des TNO et de la *LTNO*, il est évident qu'elles constituent une réponse législative à l'initiative de la *Charte* visant à protéger et à promouvoir les deux langues officielles partout au Canada.

[130] Tout comme d'autres dispositions de lois quasi constitutionnelles (par exemple, la *LLO* du Canada), le préambule de la *LLO* des TNO exprime \* certains objectifs fondamentaux de notre société + (propos du juge La Forest dans l'arrêt *Robichaud c. Canada (Conseil du Trésor)*, [1987] 2 R.C.S. 84, à la p. 89 et repris dans *Viola*, précité). Ce préambule se lit en partie comme suit :

[...] désirant établir le français et l'anglais comme langues officielles des Territoires du Nord-Ouest, et les doter d'un statut, de droits et de privilèges égaux;

croyant que la protection légale des langues en tant que mode d'expression favorisera le maintien de la culture des habitants des Territoires du Nord-Ouest;

désirant que tous les groupes linguistiques des Territoires du Nord-Ouest puissent, sans égard à leur langue première, avoir les mêmes chances d'obtenir des emplois et de participer aux institutions de l'Assemblée législative et du gouvernement des Territoires du Nord-Ouest, compte tenu du principe de la sélection du personnel selon le mérite;

convaincu que le maintien de l'usage des langues officielles et leur valorisation relèvent de la responsabilité commune des communautés linguistiques, de l'Assemblée législative et du gouvernement des Territoires du Nord-Ouest [...]

Il en est de même pour son objet, que définissent, notamment, les art. 5 et 6.

[131] La primauté de la *LTNO* sur les autres lois des TNO est clairement établie par le biais de l'art. 43.1, précité. En effet, lorsqu'il a adopté l'art. 43.1 de la *LTNO*, le constituant fédéral a enchâssé aux TNO un régime de bilinguisme obligatoire. De plus, en s'engageant à assumer, à perpétuité, tous les coûts associés à la prestation des services gouvernementaux en français, par le

biais d'un accord de financement, le gouvernement fédéral a fait montre de son intention d'ancrer solidement le régime de bilinguisme officiel aux TNO.

[132] Ainsi, vu la similitude entre ses dispositions et les dispositions correspondantes de la *Charte*, vu son enchâssement par le biais de la *LTNO* et vu la nature fondamentale des droits linguistiques qu'elle protège, la *LLO* des TNO fait partie de la catégorie privilégiée des lois dites quasi constitutionnelles, des lois qui doivent être interprétées de manière à promouvoir les considérations de politique générale qui les sous-tendent. Je suis d'avis que la *LLO* des TNO doit être interprétée de façon à reconnaître : (i) les principes sous-entendus de la Constitution, en particulier le fédéralisme et la protection des minorités; (ii) son objet réparateur, à la lumière du contexte historique d'unilinguisme institutionnel qui a persisté pendant plus de soixante-dix ans aux TNO et à la lumière du programme fédéral de bilinguisme à l'échelle nationale reflété dans les dispositions linguistiques de la *Charte*, et (iii) les prescriptions du par. 25 de l'arrêt *Beaulac* voulant que les droits linguistiques soient interprétés \* [...] dans tous les cas en fonction de leur objet, de façon compatible avec le maintien et l'épanouissement des collectivités de langue officielle du Canada [...] + et à la lumière de l'importance des droits linguistiques \* [...] comme un outil essentiel au maintien et à la protection des collectivités de langue officielle là où ils s'appliquent + [soulignements du juge Bastarache].

[133] Une telle interprétation vise \* la sécurité linguistique +. Comme l'a fait remarquer le juge Bastarache dans \* L'égalité réelle des communautés de langue officielle du Canada +, une allocution qui avait été prononcée à l'occasion du congrès annuel de l'Association des juristes d'expression française de l'Ontario, à Paris, le 1<sup>er</sup> juillet 2005, et qui a été soumise à la Cour par les défenseurs territoriaux :

Lorsque l'on est trop tenté de mesurer l'étendue des droits en fonction du nombre de locuteurs qui les réclament, on s'éloigne en même temps des notions de droits collectifs et de sécurité linguistique. On revient nécessairement [à] une notion d'intérêt supérieur de la majorité et d'évaluation des droits selon une analyse coût-bénéfice. Cela est sans doute naturel, mais il faut se rendre compte que cela sera souvent interprété par la minorité comme une forme de coercition.

[134] D'après la CLO du Canada, intervenante, les droits linguistiques imposent aux institutions qui y sont assujetties l'atteinte d'un résultat précis : l'égalité réelle de statut et d'usage de la langue concernée. En effet, les obligations gouvernementales en matière de langues officielles constituent des \* obligations de résultat +, un concept selon lequel le débiteur doit obtenir un résultat précis et déterminé, sans quoi il ne satisfait pas à l'exigence qui lui est faite. L'obligation de résultat diffère de l'\* obligation de moyens +, qui n'est qu'une obligation de prendre des mesures qui sont normalement de nature à produire un certain résultat. Dans un tel cas, le débiteur n'est pas tenu d'atteindre le résultat visé. Le devoir lié à l'obligation de moyens est moins intense et moins exigeant que le devoir lié à l'obligation de résultat : voir P.A. Crépeau, *L'intensité de*

*l=obligation juridique ou des obligations de diligence, de résultat et de garantie* (Cowansville : Éditions Yvon Blais, 1989), aux pp. 4-5 et 11; **Roberge c. Bolduc**, [1991] 1 R.C.S. 374, à la p. 396.

[135] La CLO du Canada fait également remarquer que, lorsqu'il est assujéti à une obligation de moyens, le débiteur s=engage essentiellement à pratiquer la diligence que pratiquerait une personne raisonnable (le concept de \* bon père de famille +); le débiteur est jugé en fonction des efforts déployés en vue d=atteindre le résultat, et non en fonction de l=atteinte réelle du résultat. Par contre, dans le cas de l=obligation de résultat, le débiteur est tenu à un résultat précis, et le seul défaut de l=atteindre place le débiteur en faute, indépendamment des efforts qu'il a pu fournir pour le procurer: J. Bellissent, *Contribution à l=analyse de la distinction des obligations de moyens et des obligations de résultat : à propos de l=évolution des ordres de responsabilité civile* (Paris : LGDG, 2001), aux pp. 12 et 13.

[136] Aux par. 22 et 24 de **Beaulac**, le juge Bastarache déclare que, en matière linguistique, l=égalité réelle est la norme applicable en droit canadien. Selon le juge, le principe d=égalité réelle \* [...] signifie notamment que les droits linguistiques de nature institutionnelle exigent des mesures gouvernementales pour leur mise en oeuvre et créent, en conséquence, des obligations pour l=État; [...]. Il signifie également que l=exercice de droits linguistiques ne doit pas être considéré comme exceptionnel, ni comme une sorte de réponse à une demande d=accommodement +.

[137] La CLO du Canada a fait référence à l=arrêt **Thibodeau c. Air Canada**, [2005] A.C.F. n° 1395 (1<sup>re</sup> inst.). Elle a noté que dans cette affaire, Air Canada avait invoqué la maxime \* À l=impossible nul n=est tenu + pour justifier que, au moment de l=incident allégué, elle n=avait pas assez de personnel bilingue pour satisfaire à ses obligations linguistiques. Air Canada a fait valoir que cette situation s=est produite malgré les efforts (qu=elle qualifiait de \* raisonnables +) déployés par elle pour offrir de la formation linguistique à ses employés.

[138] En ce qui a trait aux obligations de moyens et de résultat, le juge Beaudry a suivi (aux par. 33 à 35 de **Thibodeau**) les définitions adoptées par MM. Crépeau et Bellissent. Le juge a fait référence à **Quigley c. Canada (Chambre des Communes)**, [2003] 1 C.F. 132 (1<sup>re</sup> inst.), qui portait sur l=art. 25 de la LLO du Canada. Le juge a constaté (au par. 41) que dans cette affaire, la Cour fédérale avait vu une obligation de résultat, pour la Chambre des Communes, à l=art. 25, lorsqu=elle avait conclu que la Chambre avait manqué à son obligation en omettant de s=assurer que les débats soient offerts dans les deux langues officielles.

[139] Le juge Beaudry a reconnu (au par. 46) que le caractère quasi constitutionnel de la LLO du Canada \* apparaît indéniable + et que cette loi doit recevoir une interprétation large et libérale. L=art. 2 de la LLO du Canada confirme le principe d=égalité réelle énoncé dans **Beaulac**, principe qui exige des mesures gouvernementales pour la mise en oeuvre des droits linguistiques et qui crée des obligations positives pour l=État. Étant d=avis que les droits découlant de la LLO du Canada \* s=assimilent à une garantie constitutionnelle + et que l=obligation d=Air Canada sous le régime

de la *Loi sur la participation publique au capital d'Air Canada* (la \* *LPPCAC* +) est une obligation relevant de la partie IV de la *LLO* du Canada, le juge Beaudry a conclu (au par. 48) que l'obligation d'Air Canada sous le régime du par. 10(2) de la *LPPCAC* est une obligation de résultat.

[140] La *CLO* du Canada reprend ces propos pour affirmer que les obligations découlant de la *LLO* des TNO sont des obligations de résultat et que les actions des défendeurs territoriaux doivent répondre aux exigences de l'égalité réelle. Comme les obligations en cause sont des obligations de résultat et qu'elles ont une nature quasi constitutionnelle, les divers \* défis de gouvernance + invoqués par les défendeurs territoriaux ne justifient pas une interprétation moins rigoureuse en ce qui les concerne.

[141] Pour leur part, les défendeurs territoriaux prétendent que \* l'égalité réelle + évoquée dans *Beaulac* doit être distinguée de \* l'égalité parfaite + ou de \* l'égalité absolue +. À titre d'exemple, les défendeurs territoriaux se reportent au droit de communiquer avec le siège ou l'administration centrale des institutions gouvernementales dans l'une ou l'autre langue officielle, droit qui est prévu au par. 11(1) de la *LLO* des TNO. Ils soutiennent que ce droit n'oblige pas le GTNO à s'assurer que tout préposé susceptible d'être joint par un particulier est, à tout moment, immédiatement et indépendamment des coûts en jeu, en mesure de fournir le service visé dans les deux langues officielles, de façon parfaitement égale.

[142] Selon les défendeurs territoriaux, les autorités publiques sont responsables des moyens par lesquels elles satisferont aux obligations que leur impose la *LLO* des TNO. Cette responsabilité s'accompagne, disent-ils, de la discrétion permettant de s'en acquitter. À l'appui de cette affirmation, les défendeurs territoriaux font référence à *Mahe*, précité, à la p. 376, où il est question d'exigences imposées par les tribunaux en matière d'éducation minoritaire :

Il n'est pas possible de décrire exactement ce qui est nécessaire dans chaque cas pour assurer que le groupe linguistique minoritaire exerce un contrôle sur les aspects de l'enseignement dans sa langue qui concernent ou touchent sa langue et sa culture. Il serait irréaliste et vain d'imposer une forme précise de système d'éducation à une multitude de situations différentes qui existent dans tout le Canada. [...] Il appartient aux pouvoirs publics de répondre à ces exigences générales (posées par les tribunaux). Lorsqu'il y a diverses façons de répondre aux exigences, les pouvoirs publics peuvent choisir le moyen de remplir leurs obligations.

[143] Les défendeurs territoriaux font également remarquer les motifs prononcés par les juges McLachlin et Iacobucci, au nom de la majorité de la Cour suprême du Canada, dans l'affaire *R. c. Mills*, [1999] 3 R.C.S. 668, à la p. 712 :

Les tribunaux n=ont pas le monopole de la protection et de la promotion des droits et libertés; le législateur joue également un rôle à cet égard et il est souvent en mesure de faire fonction d=allié important pour les groupes vulnérables. [...] Si la démocratie constitutionnelle vise à garantir que la majorité écoute comme il se doit la voix des personnes vulnérables, notre Cour a donc l=obligation de faire preuve de déférence en examinant la tentative du législateur de répondre à cette voix.

[144] Selon les défendeurs territoriaux, la norme qui leur est imposée en matière de prestation de services et de communications en français est celle de la bonne foi et de ce qui est raisonnable. Ils affirment que cette norme laisse place à une certaine discrétion. Lorsqu=ils choisissent les moyens pour remplir leurs obligations en matière de droits linguistiques, ils doivent tenir compte des facteurs suivants : la situation particulière des TNO, leur démographie, les coûts impliqués, les défis que présentent le recrutement et le maintien des effectifs, et l=importance de la demande. Il leur revient, par exemple, de faire les choix suivants : créer des postes désignés bilingues ou octroyer une prime supplémentaire à leurs employés bilingues, confier la mise en oeuvre de la *LLO* des TNO à une administration centralisée ou confier cette mise en oeuvre aux ministères individuels, adopter des règlements ou adopter une politique et des lignes directrices. Les défendeurs territoriaux renvoient au Rapport Bastarache, une étude de M<sup>e</sup> Michel Bastarache (plus tard juge à la Cour suprême du Canada) commanditée par le GTNO (avec l=aide financière du Secrétariat d=État). Selon eux, même ce rapport écartait l=hypothèse de l=égalité parfaite et préconisait des moyens de prestation de service \* raisonnables +. Il n=y était pas question d=atteindre une identité entre le français et l=anglais dans les communications et la prestation des services.

[145] Un dernier argument des défendeurs territoriaux se rapporte aux termes \* demande importante + et \* vocation du bureau + de l=art. 11 de la *LLO* des TNO. Selon eux, ces termes, qui ne sont pas définis, préconisent l=exercice d=une discrétion quant aux mesures à prendre pour les rendre opérationnels.

[146] En réplique, les demandeurs soulignent qu=ils ne contestent pas la compétence du GTNO de choisir les moyens à prendre pour remplir ses obligations. Cela dit, ils attaquent les résultats obtenus. Selon eux, le régime en place aux TNO en est un d=accommodement et ne respecte pas les prescriptions de l=arrêt *Beaulac*, qui exige l=adoption de mesures gouvernementales positives. Selon les demandeurs, l=égalité réelle est l=assurance que, dans chaque point de service au public : il est fait une offre active de services en français, le délai dans lequel les services sont fournis est similaire dans le cas du français et de l=anglais, et les documents et formulaires destinés au public et disponibles en anglais sont également disponibles en français.

[147] Il convient de remarquer que c=est la *LLO* des TNO qui énonce les garanties linguistiques en cause. La *LLO* des TNO ne contient pas de disposition équivalant à l=art. 1 de la *Charte*, et les défendeurs, vu leur position selon laquelle les art. 16 à 20 de la *Charte* n=ont aucune application

aux TNO, n=ont pas avancé d=argument sur le fondement de l=art.1. Je suis d=accord pour dire que le constituant dispose d'une marge de manoeuvre lorsqu=il remplit ses obligations quasi constitutionnelles. Ce principe invoqué par les défendeurs territoriaux a tout récemment été réitéré par la juge Charron, au nom de la majorité de la Cour suprême, dans *Charlebois*, précité, au par. 15. Cela dit, l=Assemblée a légiféré, et il incombe à la Cour de déterminer si les demandeurs ont été lésés dans les droits que leur confère la *LLO* des TNO. Je conclus que les droits linguistiques garantis par la *LLO* des TNO créent des obligations de résultat, avec la définition rattachée à ce type d=obligation, sans priver les défendeurs territoriaux du choix des moyens à prendre pour atteindre le résultat qui leur est prescrit. D=ailleurs, je ne suis pas d=avis que l=égalité réelle équivaut à l=égalité absolue. Si tel était le cas, la Cour suprême, dans *Beaulac*, aurait préconisé un système de droit criminel entièrement bilingue pour la Colombie-Britannique.

[148] La marge de manoeuvre relative au choix des moyens est toutefois circonscrite par le libellé des dispositions législatives applicables. Ainsi, l=art. 7, qui concerne la langue officielle des \* lois promulguées par la Législature ainsi que [des] archives, comptes rendus et procès-verbaux de l=Assemblée législative +, me semble clair. Il n=exige pas un \* effort raisonnable +; il exige un résultat, soit le bilinguisme dans les documents issus de l=Assemblée. Il en est de même pour les \* autres écrits qui s=adressent au public et qui sont censés émaner de la Législature ou du gouvernement + dont il est question à l=art. 8.

[149] Quant au par. 11(1), il ne porte pas que chaque employé du siège d=une institution gouvernementale doit être bilingue. Mais cette constatation n=implique pas une absence d=exigence quant au résultat en question B à savoir la possibilité, pour le public, de communiquer avec les institutions gouvernementales et d=en obtenir un service en français. L=appareil gouvernemental a simplement le choix des moyens pour atteindre ce résultat.

[150] Comme l=ont constaté les défendeurs territoriaux, le par. 11(1) attache des conditions B la \* demande importante + ou la \* vocation du bureau + B à l=application du principe de l=égalité réelle qu=il énonce, et ces conditions permettent une inégalité dans certains cas. En effet, la version anglaise de l=alinéa 11(1)b) inclut la réserve \* *reasonable* + ([TRADUCTION] \* raisonnable +) dans le critère de la vocation du bureau. À la lumière de cette constatation, il ressort que, là où la loi n=énonce pas expressément une telle réserve, les garanties ne se réduisent pas à des garanties d=accommodements mis en place par des efforts raisonnables.

[151] La juge Wilson a observé dans *Singh c. Ministre de l=Emploi et de l=Immigration*, [1985] 1 R.C.S. 177, que les garanties de la *Charte* seraient certainement illusoire s=il était possible de les ignorer pour des motifs de commodité administrative.

[152] Je suis donc d=avis que, pour démontrer qu=il a rempli ses obligations sous le régime de la *LLO* des TNO, le GTNO ne saurait se contenter d=établir qu=il a \* agi de bonne foi + ou qu=il a \* pris des mesures raisonnables +. Les facteurs suivants excluent une telle solution : (i) la nature

quasi constitutionnelle des droits linguistiques garantis par la *LLO* des TNO; (ii) la nécessité dans tous les cas de les interpréter en fonction de leur objet, de façon compatible avec le maintien et l'épanouissement des collectivités de langue officielle au Canada, et pour réparer les torts du passé; (iii) la nécessité, pour donner plein effet à ces droits, que des mesures gouvernementales positives soient prises pour leur mise en oeuvre, et (iv) le libellé des dispositions de la *LLO* des TNO, qui préconisent et spécifient des exceptions ou des conditions au principe d'égalité. Pour les motifs qui précèdent, je conclus que les obligations relevant de la *LLO* des TNO sont des obligations de résultat, et que le résultat visé n'est pas l'égalité parfaite ou absolue, mais l'égalité réelle B une égalité que l'Assemblée a choisi de garantir en adoptant cette loi.

[153] Comme l'a noté le juge Beaudry dans *Thibodeau*, précité, au par. 65 :

[...] sur le plan de la preuve, l'absence de résultat fait présumer la faute et place sur les épaules du défendeur le fardeau de démontrer que l'inexécution provient d'une cause qui ne lui [est] pas imputable. Le simple fait d'identifier l'absence de faute n'est pas suffisant pour exonérer sa responsabilité. Le défendeur doit identifier, par prépondérance de preuve, une force majeure ou que la victime a empêché l'exécution de l'obligation. À défaut, il sera tenu responsable de l'inexécution.

[154] Les allégations de violation de la *LLO* des TNO doivent être évaluées à la lumière des principes d'interprétation ci-dessus.

[155] Vu que plusieurs témoins ont fait référence aux rapports et consultations effectués depuis la proclamation de la *LLO* des TNO, il est approprié de passer en revue l'historique de la mise en oeuvre de cette loi pour mieux situer les allégations des violations particulières. Cette démarche reflète, d'ailleurs, l'ordre de la présentation de la preuve à l'intérieur du procès.

## V. *La mise en oeuvre de la LLO des TNO*

### A. *Le rapport Bastarache*

[156] À la suite de la conclusion de l'entente Canada-TNO de 1984, le GTNO a demandé à M<sup>e</sup> Bastarache de préparer un rapport concernant \* [...] l'élaboration d'un plan de mise en application de la *Loi sur les langues officielles* + [M. Bastarache, *Mise en application de la Loi sur les langues officielles des Territoires du Nord-Ouest*, octobre 1987 (le \* rapport Bastarache +), p. xxvii]. L'auteur était chargé de \* rédiger un rapport définissant les exigences légales de la *Loi sur les langues officielles* + et de proposer \* des politiques et des lignes directrices qui permettraient à chaque ministère et organisme gouvernemental de mettre sur pied un programme de services dans les deux langues officielles + (Sommaire, p. xxxvii).

[157] Sur plus de 400 pages, le rapport Bastarache analyse les obligations imposées au GTNO

par la *LLO* des TNO en ce qui a trait au processus législatif, au système judiciaire et à la fonction publique. Dans son examen du processus législatif, le rapport conclut à une obligation d'utiliser le français ou l'anglais \* dans les débats et autres procédures + et à une obligation d'utiliser ces deux langues dans les \* lois, comptes rendus et journaux +. Le rapport propose que les textes de tous les documents publics, tels les avis publics, écrits, formules et documents d'information généraux, soient bilingues.

[158] En ce qui concerne le système judiciaire, le rapport conclut que le terme \* tribunal + comprend les tribunaux administratifs exerçant des fonctions quasi judiciaires et que le droit d'utiliser + une langue comprend le droit d'employer l'une ou l'autre des langues officielles, le tribunal ayant, pour sa part, le pouvoir de recourir à tout moyen raisonnable pour lui permettre de comprendre les parties.

[159] Se penchant sur la question des services publics, le rapport constate que la *LLO* des TNO impose, en principe, trois obligations : (i) le bilinguisme au sein de tous les services de l'administration centrale; (ii) le bilinguisme au sein des services locaux lorsque la demande le justifie, et (iii) le bilinguisme au sein de certains services, sans égard à la demande, en raison de leur nature même. Le rapport note que, au cours des premières années de la mise en application de la *LLO* des TNO, \* [...] il faudra offrir concrètement des services partout où existe une demande potentielle + (p. xxix).

[160] Le rapport Bastarache reconnaît les difficultés associées à l'introduction du bilinguisme dans la fonction publique des TNO, mais il identifie trois éléments essentiels à l'établissement d'une politique claire : la formation linguistique, la classification des postes \* bilingues + et les ressources en traduction. En ce qui concerne la formation, le rapport propose l'utilisation de tests d'évaluation linguistique pour permettre de classer les postes et un mécanisme pour déterminer quand la formation linguistique est nécessaire. Au sujet de la classification des postes, le rapport propose que le ministère du Personnel adopte, dans le respect d'échéanciers précis, des lignes directrices claires (notamment à l'égard des exigences linguistiques de chaque poste), des critères de désignation des postes bilingues, des règles portant sur les droits des employés et des dispositions relatives à la responsabilité des sous-ministres. Le rapport propose également la mise sur pied d'un service central de traduction au sein du ministère de la Culture et des Communications, ainsi que l'élaboration de lignes directrices pour déterminer (entre autres) quels documents devaient être traduits.

[161] La plupart des 298 recommandations du rapport traitent expressément de chaque ministère et organisme gouvernemental. Par contre, M<sup>e</sup> Bastarache signale \* [...] qu'il n'est pas possible à chaque ministère de fournir un éventail complet de services, même dans les régions où il y a concentration de francophones, et que dans de nombreux cas, un système central d'information constitue le meilleur moyen de fournir l'accès direct aux services gouvernementaux en français + (p. xxxi). L'auteur prend toutefois soin de ne pas présenter le système central comme un service

de renvoi : \* [le système central d=information] se chargera d=obtenir le renseignement pour le client et de le lui transmettre, ou de trouver le fonctionnaire capable de fournir le service en français, en s=assurant que ce fonctionnaire communique directement avec le client + (p. xxxi).

[162] Le rapport départage les services de chaque ministère ou organisme gouvernemental en deux catégories : \* intragouvernemental + et \* public +. Dans le cas de services fournis au public, le rapport propose la création de nouveaux postes désignés bilingues. Le rapport établit une distinction entre les services centraux, \* où l=exigence relative au bilinguisme est absolue +, et les services régionaux, \* où l=exigence dépend de la demande ou de la nature du service + (p. xxxii). M<sup>e</sup> Bastarache recommande la création de 79 postes bilingues et l=élimination de 36 postes déjà existants. De la sorte, il en arrive à un chiffre de 43 nouveaux postes bilingues.

[163] M<sup>e</sup> Bastarache a pris note de certaines actions déjà entreprises par le GTNO pendant la préparation de son rapport : la création de postes bilingues au ministère de la Justice et au ministère de la Culture et des Communications, l=initiation du processus de traduction des lois, règlements et règles de procédure, et la nomination d=un coordonnateur ou d=une coordonnatrice des langues officielles dans chaque ministère et dans chaque organisme gouvernemental.

[164] Le rapport Bastarache avait comme objectif d=élaborer un plan de mise en oeuvre pour l=implantation et le maintien du bilinguisme institutionnel au sein du GTNO. Cela dit, dans un document intitulé *Le français dans les Territoires du Nord-Ouest de Radisson à aujourd=hui* (mars 1999), M<sup>e</sup> Daniel Mathieu, conseiller juridique au Commissariat aux langues officielles du Canada, à Ottawa, fait remarquer que les recommandations de M<sup>e</sup> Bastarache \* [...] visaient à recréer, aux Territoires, l=administration fédérale en place à Ottawa. [...] Cette approche ne tenait pas compte de la réalité démographique, politique, géographique et financière du Nord canadien. Elle reposait sur une approche juridique et idéaliste de la notion d=égalité des deux langues officielles. Elle visait à atteindre dans l=immédiat un objectif titanesque pour une si petite administration publique + (p. 17).

[165] Je reviendrai aux recommandations du rapport Bastarache plus loin dans le jugement.

[166] **M. Robert Galipeau**, un fonctionnaire engagé dans la mise en oeuvre de la LLO des TNO depuis plus de quinze ans, est présentement coordonnateur de projets spéciaux à la nouvelle division de langues officielles créée en avril 2005 au ministère de l=Éducation, de la Culture et de la Formation (\* MÉCF +). Dès son entrée en fonction comme chef de la section de traduction, en 1989, M. Galipeau a collaboré avec un fonctionnaire du gouvernement fédéral pour assurer la mise en oeuvre de la LLO des TNO. Lors de son témoignage, il a déclaré que le rapport Bastarache avait été distribué à tous les sous-ministres et coordonnateurs des langues des différents ministères. M. Galipeau a toutefois qualifié de \* très partielle + la mise en oeuvre du rapport et de ses recommandations par le GTNO. Il a fait remarquer que la plupart des recommandations adoptées se rapportaient au ministère de la Justice.

[167] **M. Marc Cleveland** est sous-ministre au MÉCF (qui est responsable de la mise en oeuvre de la *LLO* des TNO au GTNO) et membre du comité de gestion des accords de contribution fédéraux-territoriaux pour le financement des services et communications gouvernementaux en français. Lors de son témoignage, il a déclaré qu'il n'avait pas lu le rapport Bastarache mais qu'il s'agissait d'un document de référence et que le personnel de son ministère y revenait de temps à autre.

[168] Un dernier point. Dans le cadre de son interrogatoire préalable, **M. Dan Daniels** (sous-ministre adjoint intérimaire au MÉCF de septembre 2002 à juin 2004) a pris l'engagement de communiquer la liste des 298 recommandations du rapport Bastarache qui avaient été mises en oeuvre. Les défenseurs territoriaux n'ont pas donné suite à cet engagement. Par contre, ils ont décrit le rapport Bastarache comme \* [...] un outil important dans l'élaboration du régime administratif et statutaire des TNO en matière de langues officielles. Le processus législatif qui a été mis en place est très semblable à celui proposé par Bastarache. Certaines des mesures qui ont été mises en oeuvre par les cours et par les hôpitaux peuvent également être retrouvées dans son rapport +.

[169] Parmi les 298 recommandations du rapport Bastarache, 31 portaient précisément sur le processus législatif. Suivant la preuve, les recommandations relatives au dépôt en français et en anglais des projets de lois et des motions écrites de modification des projets de loi ont été adoptées, mais ce ne fut pas le cas des recommandations portant sur la traduction du Hansard et sur l'utilisation de l'interprétation simultanée pour la présentation de motions verbales et la lecture de motions.

[170] La preuve établit que, parmi les recommandations visant les hôpitaux, celle voulant que *chaque* hôpital soit à tout moment en mesure de fournir, en français, des renseignements généraux, des services d'ambulance et des services d'urgence n'a pas été mise en oeuvre. En ce qui concerne les tribunaux, toujours selon la preuve, aucune suite n'a été donnée à la recommandation que la Cour suprême et la Cour territoriale constituent chacune au moins un groupe d'encadrement judiciaire bilingue composé d'un juge, d'un sténographe ou d'un secrétaire judiciaire, d'interprètes ainsi que du personnel nécessaire aux travaux d'un tel groupe.

## ***B. Le rapport Perreault***

[171] La FFT a, pour sa part, commandité un rapport de M. Denis Perreault visant à proposer un ordre de priorité pour la francisation des secteurs gouvernementaux à la suite de l'adoption de la *LLO* des TNO. Publié en 1988, ce rapport contient 68 recommandations. Dans le domaine de la santé (auquel l'auteur a accordé un rang prioritaire), le rapport recommande qu'une personne francophone soit toujours disponible aux salles d'admission et aux salles d'urgence des hôpitaux, ainsi qu'aux dispensaires, que les formulaires d'inscription pour les hôpitaux et les rapports médicaux soient disponibles en français, qu'il y ait présence d'un infirmier ou d'une infirmière francophone dans les hôpitaux, salles d'urgence et dispensaires, que des médecins francophones soient disponibles en permanence dans l'ensemble des TNO, qu'une équipe d'infirmiers ou d'infirmières volants puisse servir les petites communautés, qu'une personne bilingue soit désignée à chaque quart de travail à l'hôpital de Yellowknife et qu'au moins un infirmier ou une infirmière et un médecin francophones soient en poste en permanence à l'hôpital de Fort Smith.

[172] Le rapport Perreault recommande aussi que le GTNO institue une ligne d'information gouvernementale 1-800 à l'intention des francophones et que chaque ministère désigne au moins un poste bilingue pour fournir les renseignements et les services requis en français. Il recommande que chaque ministère dresse une liste de ses fonctionnaires francophones et que le GTNO adopte une politique d'embauche favorisant les francophones. Il recommande la diffusion en français par le GTNO de ses documents, publications et renseignements, l'établissement de mécanismes de consultation et de vérification, la création d'un poste d'ombudsman et l'allocation de fonds pour permettre à la FFT d'engager un enquêteur permanent, qui soit chargé de surveiller le plan de mise en application de la *LLO* des TNO et la promotion du français dans les TNO. Le rapport présente également de nombreuses recommandations sur la francisation des services gouvernementaux dans les régions.

[173] Les rapports Bastarache et Perreault étaient des outils de planification importants, puisqu'ils préconisaient un ensemble de mesures touchant l'ensemble des communications et des services gouvernementaux des TNO. Cela dit, comme nous le verrons, le GTNO a plutôt privilégié une approche décentralisée en ce qui a trait à la mise sur pied, à la gestion et à la prestation des communications et des services gouvernementaux en français au fil des années depuis 1984.

*C. L'étude du New Economy Development Group*

[174] À la suite de l'entente Canada-TNO de 1984, le gouvernement fédéral et le GTNO ont conclu une série d'accords annuels pour acquitter les coûts de la mise en oeuvre de la LLO des TNO. Au cours des premières années de l'entente, ces coûts se rapportaient principalement à la traduction des lois et règlements.

[175] Conformément à l'accord de coopération de 1991-1994, le GTNO a commandité une étude (financée par le gouvernement fédéral) pour évaluer à quel point les objectifs de l'accord avaient été remplis en ce qui concernait la prestation de services en français et l'implantation du français comme langue officielle dans les TNO.

[176] Les conclusions de l'étude sont basées sur des sondages communautaires, des entrevues avec les intervenants clés (comme la FFT) ainsi que des analyses des programmes. En voici quelques-unes :

- ! The community survey has shown that English is making inroads at the expense of French and these findings suggest that specific actions aimed at reversing this trend may be warranted and could possibly be addressed by a future Cooperation Agreement (p. xxvi).
- ! Health and justice-related services are perceived to be more widely available than other types of government services. While awareness of service availability in some areas is low, demand is high among those who know that the service exists (p. xx).
- ! Most key stakeholders and respondents from the community survey are satisfied with existing efforts to provide services in French. There are still areas where services in French are perceived to be less available but this may be linked to low demand for these services (p. xxvii).
- ! The evaluation identifies considerable support for the development of a more significant role for the Francophone community in the overall design and implementation of the Agreement. The identification with the community of desirable program outputs and mutually agreed upon priorities is perceived to be an important priority (p. xxvii).
- ! [...] the absence of standards of service has been pin pointed as a factor hindering the understanding of how each of the Agreement's activities or programs contributes to the support of French and Aboriginal languages and communities (p. xxi).

#### ***D. La Commissaire aux langues Harnum***

[177] Détentrices d'une maîtrise en linguistique, interprète et enseignante en interprétation s'exprimant couramment en anglais, en français et en inuktitut, **M<sup>me</sup> Betty Harnum** a été nommée première Commissaire aux langues des TNO (\* CL des TNO +) en décembre 1991. Sa nomination faisait suite à une modification apportée à la *LLO* des TNO en 1990. M<sup>me</sup> Harnum a travaillé avec acharnement à définir des normes pour son poste et à promouvoir sa fonction. Durant son mandat de quatre ans, M<sup>me</sup> Harnum a :

- ! établi des postes, des politiques, des procédures et une base de données pour le Commissariat;
- ! consulté le CLO du Canada de l'époque et participé aux réunions de l'Institut international des ombudsmans;
- ! retenu les services d'un conseiller juridique pour préparer des avis;
- ! inclus, dans la correspondance adressée par son bureau, une carte indiquant un numéro 1-800 et offrant activement des services de traduction dans les autres langues officielles;
- ! rencontré chaque député du GTNO pour expliquer son rôle;
- ! établi une politique pour le déroulement de ses propres enquêtes auprès des ministères et des agences du GTNO.

[178] Lors de son témoignage, M<sup>me</sup> Harnum a déclaré que la résolution des plaintes représentait une grande partie de son travail. Par contre, elle a également entrepris des enquêtes de sa propre initiative. Ainsi, elle a effectué des sondages informels auprès du GTNO pour évaluer le niveau des services en français. Dès le début de son mandat, M<sup>me</sup> Harnum a détecté une certaine résistance chez les fonctionnaires des ministères et des agences dont elle sollicitait des renseignements. Elle a signalé au ministre de la Justice certaines erreurs dans le texte de la *LLO* des TNO. Le Ministre a alors prétendu que le consentement du gouvernement fédéral était nécessaire pour modifier la loi. M<sup>me</sup> Harnum lui a fait valoir que le consentement fédéral n'était pas nécessaire lorsque les modifications ne diminuaient pas les garanties de la loi, mais les erreurs dans le texte de la loi n'ont été corrigées que plus d'une décennie plus tard, et seulement à la suite des recommandations d'un comité législatif spécial.

[179] Par contre, en contre-interrogatoire, M<sup>me</sup> Harnum a reconnu que, malgré ses divergences d'opinions avec le gouvernement, celui-ci ne l'a pas empêchée de faire son travail.

[180] M<sup>me</sup> Harnum a proposé que le mandat de surveiller la mise en oeuvre de la *LLO* des TNO

soit retiré au ministère de la Culture et des Communications de l'époque, pour être confié au ministère de l'Exécutif, ce ministère étant, selon elle, mieux placé que le précédent pour diriger les autres ministères en ce qui a trait aux initiatives linguistiques. Le GTNO a accueilli sa recommandation et a établi l'Unité des langues officielles au sein du ministère de l'Exécutif en juin 1993. Par la suite, M<sup>me</sup> Harnum a rencontré régulièrement les fonctionnaires de l'Unité, en plus de leur envoyer une copie de chaque plainte qui lui était adressée et de la réponse qu'elle y avait apportée. Ces échanges visaient à coordonner les efforts des différents bureaux concernés.

[181] Dans le premier rapport annuel (1992-1993) qu'elle a déposé à l'Assemblée conformément à l'art. 23 de la *LLO* des TNO, M<sup>me</sup> Harnum note que des sommes importantes n'avaient pas été dépensées par le GTNO, et ce, même si des fonctionnaires s'étaient plaints constamment qu'ils manquaient de ressources. M<sup>me</sup> Harnum souligne que le GTNO est tenu de rassembler, en annexe à l'accord de coopération Canada-TNO, les projets spécifiques qu'il planifie pour l'année. Et elle déplore que la signature de ces annexes ait été retardée, en faisant valoir que ce retard entraînait : (i) des délais dans l'allocation des fonds requis, délais qui se répercutaient sur la prestation des services et la mise en oeuvre des programmes visés, et (ii) une situation répétitive de \* crédits périmés + (le retour obligatoire des fonds non dépensés au gouvernement fédéral à la fin de l'exercice). M<sup>me</sup> Harnum note toutefois qu'il est possible pour le GTNO de transférer des fonds entre projets, jusqu'à un maximum de 25 %, sans avoir à obtenir le consentement du gouvernement fédéral.

[182] Dans ce rapport, M<sup>me</sup> Harnum souligne qu'elle a demandé des explications au GTNO concernant les points suivants : (i) l'application de la *LLO* des TNO aux agences et aux commissions gouvernementales; (ii) l'obligation, pour les fournisseurs privés de services gouvernementaux, de respecter la *LLO* des TNO; (iii) les documents et les instruments qui devraient être disponibles au public en français, et (iv) la définition des termes \* demande importante + et \* vocation du bureau + dans le cadre de la *LLO* des TNO. M<sup>me</sup> Harnum a aussi présenté une demande pour obtenir la liste des sièges sociaux des ministères.

[183] Le rapport décrit les résultats de deux sondages informels effectués par son bureau en 1992. Le premier sondage prenait la forme d'un questionnaire. Environ 5 000 exemplaires du questionnaire ont été distribués aux employés du GTNO et de trois agences. Ce questionnaire visait à préciser le niveau de familiarité des fonctionnaires avec la *LLO* des TNO, leur attitude à son égard, la capacité de leur bureau d'offrir des services en français et leurs besoins en matière de langue. Les résultats de ce sondage informel n'ont pas été contestés lors des contre-interrogatoires de M<sup>me</sup> Harnum. Elle a compilé les 1 304 réponses (21 % des fonctionnaires) reçues. Environ un tiers des réponses exprimaient un désir d'apprendre le français et environ la moitié exprimaient un désir que le gouvernement offre une formation linguistique pour améliorer les services au public. Presque un quart des réponses reçues (329) indiquaient une capacité de parler français.

[184] Le deuxième sondage a également pris la forme d'un questionnaire et d'entrevues. Il

s=adressait aux fonctionnaires responsables de la gestion des politiques des ministères et de trois agences gouvernementales. Ce sondage portait sur leur niveau de familiarité avec la *LLO* des TNO et sur l=existence de politiques au sein des ministères et des agences relatives à cette loi. Trois ministères n=ont pas répondu au questionnaire, soit celui de l=Exécutif, celui de la Culture et des Communications et celui des Transports. Selon M<sup>me</sup> Harnum, il s=agissait de trois ministères importants en ce qui a trait à la prestation de services gouvernementaux en anglais et en français.

[185] La plupart des 27 autres ministères et agences ont répondu que: (i) ils n=avaient pas de politiques ni de lignes directrices dans leur organisation en ce qui avait trait aux langues officielles; (ii) ils ne connaissaient pas les dispositions particulières de la *LLO* des TNO qui leur étaient applicables; (iii) ils avaient l=impression qu=il y avait un manque de fonds pour la prestation de services et de programmes dans les différentes langues officielles, et (iv) leurs employés ne pouvaient pas facilement identifier les fonctionnaires qui recevaient une prime de bilinguisme. Certains ministères ont dit ignorer qu=ils pouvaient présenter des demandes de fonds. D=autres étaient au courant de l=existence de ces fonds, sans toutefois savoir comment leur organisation les dépensait. Les fonctionnaires des agences gouvernementales se sont montrés incertains quant à l=application de la *LLO* des TNO à leur organisme.

[186] Selon les défenseurs territoriaux, la méthodologie et les conclusions de ce dernier sondage de M<sup>me</sup> Harnum manquaient de rigueur scientifique. Les réponses aux questionnaires n=ont pas été déposées en preuve comme telles. Quant au Commissariat, il s=est contenté d=utiliser des descriptifs très généraux (notamment \* several + et \* some +) dans son bilan des réponses au sondage. Pour ces raisons, je ne suis pas en mesure de tirer des conclusions précises du sondage. Par contre, je peux conclure que le Commissariat a brossé un tableau général de la mise en oeuvre de la *LLO* des TNO et que, selon ce tableau, il existait, chez les fonctionnaires responsables des politiques ministérielles, un manque de familiarité avec cette loi et avec les moyens de la mettre en oeuvre. Comme l=a noté M<sup>me</sup> Harnum à la p. 130 de son rapport annuel de 1992-1993, \* [...] it appears that GNWT has to do some work to develop an awareness of and supportive framework for this initiative within its departments, boards and agencies +. Cela dit, du premier sondage du Commissariat, je retiens que, en 1992, la fonction publique des TNO comptait non seulement bon nombre de personnes capables de s=exprimer en français, mais encore bon nombre de personnes intéressées à recevoir une formation en français.

[187] Dans son rapport annuel de 1992-1993, M<sup>me</sup> Harnum s=est adressée au GTNO et lui a fait 30 recommandations, dont plusieurs prenaient appui sur les résultats des deux sondages. En voici certaines :

- ! l=adoption de règlements pour clarifier la question de l=application de la *LLO* des TNO aux agences et aux commissions;
- ! l=identification claire des documents qui devront être traduits en français;

- ! l=adoption, dans les plus brefs délais, de lignes directrices régissant l=application de la *LLO* des TNO;
- ! l=adoption d=une politique d=offre active pour identifier, au moyen d=enseignes, d=épingles et d=annonces publiques, les bureaux offrant des services dans des langues officielles autres que l=anglais;
- ! la communication de directives claires aux ministères et aux institutions en ce qui concerne les démarches à suivre pour élaborer et financer leur plan d=activités;
- ! l=exercice d=un contrôle du financement offert sous le régime de l=accord de coopération, dans le but d=éviter que des crédits ne deviennent périmés et que des fonds ne soient réalloués à d=autres projets.

[188] Lors de son témoignage, M<sup>me</sup> Harnum a affirmé que son rapport ne faisait que répéter les propos de l=étude *New Economy*, selon lesquels les fonctionnaires n=était pas familiers avec la *LLO* des TNO et selon lesquels il y avait manque de directives claires des sous-ministres concernant son application.

[189] Selon le témoignage de M<sup>me</sup> Harnum, le rapport annuel de 1992-1993 qu=elle a déposé à l=Assemblée était rédigé en anglais, mais elle a demandé sa traduction en français. Le président de l=Assemblée ayant rejeté sa demande, elle a fait préparer un résumé de ce rapport en français et en certaines langues autochtones officielles.

[190] Dans sa réponse au rapport annuel de 1992-1993, le GTNO a indiqué que l=adoption de lignes directrices s=avérerait aussi efficace que l=adoption de dispositions réglementaires. D=après les défenseurs territoriaux, M<sup>me</sup> Harnum reconnaissait elle-même, dans son rapport annuel, que des dispositions réglementaires insuffisamment réfléchies risqueraient de manquer de flexibilité et, par conséquent, de restreindre, plutôt que d=accroître, les droits et les privilèges visés. Cela dit, je note que le rapport Harnum avait aussi reconnu que la *LLO* des TNO elle-même, à l=art. 34, préconisait l=adoption de dispositions réglementaires relativement à la désignation des institutions gouvernementales assujetties à la loi. Même avant de recevoir le rapport de 1992-1993 de M<sup>me</sup> Harnum, le GTNO reconnaissait la nécessité de clarifier l=application de la *LLO* des TNO. En effet, dans le plan d=activités relatif à la négociation de l=accord de coopération de 1991-1992, l=initiative suivante est prévue pour le ministère de la Culture et des Communications : \*Poursuite, de concert avec les autres ministères, de la rédaction de lignes directrices touchant l=application de la *Loi sur les langues officielles* et la prestation de services en français. + Il faudra attendre encore cinq ans pour que le GTNO adopte enfin une politique et des lignes directrices concernant ces matières.

[191] Dans son rapport annuel de 1993-1994, M<sup>me</sup> Harnum a décrit le processus qu'elle avait élaboré pour traiter les plaintes déposées à son bureau : (i) au départ, s'assurer que le plaignant avait entrepris toutes les démarches possibles pour résoudre la plainte avant de la déposer devant la CL des TNO; (ii) entreprendre d'abord une enquête informelle, puis, en cas de non-résolution du conflit, mener une enquête formelle. En l'absence de dispositions réglementaires ou de lignes directrices sur l'assujettissement à la LLO des TNO, le rapport s'applique à identifier les agences et les commissions qui sont régies par cette loi. À cette fin, le rapport se fonde sur des critères établis par la CL des TNO elle-même.

[192] Dans son rapport de 1993-1994, la CL des TNO a fait le bilan des activités de l'année qui témoignent de sa vision proactive de son rôle. Ainsi, elle a réglé la grande majorité des plaintes; elle a répondu à plusieurs centaines de demandes d'information; elle a distribué des documents de promotion; elle a fait des entrevues avec les médias; elle a prononcé des discours; elle a assisté à des réunions d'organismes de communautés linguistiques, et elle a effectué une étude sur les barèmes ou les mesures de facilité linguistique. Si elle a encouragé l'Assemblée et le GTNO à compléter la mise en oeuvre de ses recommandations de l'année antérieure, la CL des TNO a aussi pris soin de reconnaître la valeur de certains efforts du GTNO, notamment la production, en collaboration avec son bureau, d'une brochure d'information sur la LLO des TNO et la gestion plus efficace des fonds provenant de l'accord de coopération. Cela dit, la CL des TNO a réitéré une plainte sur laquelle elle avait déjà beaucoup insisté dans son rapport de l'année antérieure, à savoir l'absence de directives claires en ce qui concernait la mise en oeuvre de la LLO des TNO.

[193] Le rapport de 1994-1995 de M<sup>me</sup> Harnum fait état d'une étude menée par son bureau sur le financement des services linguistiques. Selon le rapport, les crédits périmés de l'accord ayant pris fin en 1989 avaient suffi à financer les services en français pendant deux années supplémentaires. De plus, au cours de chaque année où s'était appliqué l'accord de coopération de 1991-1994, des sommes importantes n'avaient pas été dépensées.

[194] D'après un tableau déposé en preuve par les défendeurs territoriaux, les fonds alloués par le gouvernement fédéral au volet français des accords de coopération étaient de 2,491 M\$ pour 1990-1991 et étaient passés à 4,0 M\$ en 1991-1992, à 4,3 M\$ en 1992-1993 et à 4,05 M\$ en 1993-1994. Quant aux crédits périmés enregistrés durant ces mêmes années, ils se chiffraient à 1,16 M\$ en 1991-1992, à 0,981 M\$ en 1992-1993 et à 1,588 M\$ en 1993-1994.

[195] Selon le témoignage de M. Cleveland, environ 5 M\$ destinés aux services en français ont été retournés au gouvernement fédéral entre 1986 et 2003. Par contre, cette situation s'était surtout présentée au cours des premières années des accords de coopération. Au fil des années, la gestion des fonds s'était améliorée et le problème avait essentiellement été résolu en 1994-1995. Je note toutefois que 1994 est l'année où le gouvernement fédéral a coupé dans les fonds de l'entente, les faisant passer de 4,05 M\$ à 2,462 M\$. M<sup>me</sup> Harnum avait fait l'observation suivante à la p. 151 de son rapport de 1992-1993 : \* The Secretary of State has already announced cuts to their

funding for the next few years. [...] When these cuts were announced, in light of the fact that GNWT had lapsed money every year under the Secretary of State agreements, it was difficult to provide convincing arguments that the cuts would affect the delivery of services and programs in the NWT. +

[196] **M. Louis Chagnon**, directeur du ministère du Patrimoine canadien pour le Manitoba et le Nunavut (et directeur intérimaire pour la Saskatchewan et les TNO) ainsi que coprésident du comité de gestion de l'entente de coopération présentement en négociation, a décrit le processus de négociation des accords de coopération dans son témoignage. À ce sujet, il a confirmé que le gouvernement fédéral tient compte des fonds non dépensés lorsqu'il évalue la performance du GTNO.

[197] M. Chagnon a offert certaines possibilités d'explication pour la péremption de crédits constatée année après année aux TNO. Cette réalité pouvait être due à la non-réalisation d'activités prévues et au retard dans la signature d'ententes, des situations entraînant, selon lui, des embouteillages de fonds. M. Chagnon a aussi reconnu que, pour un gouvernement du Nord, une région où le coût des services gouvernementaux est très élevé, il était légitime d'hésiter à transférer des fonds destinés à d'autres fins pour remplir ses obligations linguistiques en attendant l'attribution de fonds fédéraux. Mais il a noté que, au cours des années 1990, le GTNO avait démontré un manque chronique de planification à long terme. Cette situation s'était améliorée au fil des ans. M. Chagnon souligne que, depuis 1997-1998, un très petit montant est retourné sur le 1,6 M\$ alloué aux services en français en vertu des accords de coopération. Son ministère y voit une indication que le montant alloué est proche des besoins à combler et une indication que ce montant suffit aux projets que le GTNO est en mesure de mettre en oeuvre de façon régulière.

[198] Selon M. Chagnon, le gouvernement fédéral avait signalé au GTNO qu'une meilleure planification à long terme était nécessaire, compte tenu des restrictions budgétaires fédérales, des fonds retournés ainsi que des besoins du GTNO, et que tels étaient les facteurs explicatifs de la réduction des fonds fédéraux alloués aux services en français pour l'exercice 1994-1995. M. Chagnon a reconnu que, à cette époque, ni le GTNO ni le gouvernement fédéral ne disposaient d'une bonne évaluation du montant requis pour la prestation des services en français. M<sup>me</sup> Harnum a noté que cette situation s'expliquait en grande partie par l'absence d'une planification centrale ou d'une gestion centrale efficace.

[199] Dans son rapport annuel de 1994-1995, M<sup>me</sup> Harnum a noté que, au dixième anniversaire de l'adoption de la LLO des TNO, elle attendait toujours que le GTNO adopte des lignes directrices concernant son application. De telles lignes directrices, a-t-elle souligné, avaient d'ailleurs été promises par le premier ministre plus de deux ans auparavant. M<sup>me</sup> Harnum a recommandé à l'Assemblée d'insister pour que des lignes directrices soient établies dans les plus brefs délais. Son rapport faisait aussi le bilan de ses activités. Celles-ci n'étaient pas limitées au traitement de plaintes. Elles incluaient des comparutions devant le comité des finances et le comité

gouvernemental responsable des activités de langues officielles.

[200] M. Lamoureux a témoigné que, étant donné les coupures \* dramatiques + apportées aux fonds fédéraux en 1994-1995, il était difficile de maintenir le dossier des langues officielles dans la lancée qu'il avait connue grâce à M<sup>me</sup> Harnum.

***E. Le rapport Lutra and Associates Ltd.***

[201] Commandité par le GTNO et publié en juillet 1996, ce rapport avait pour objet d'évaluer l'impact des accords de coopération Canada-TNO conclus après l'adoption de la LLO des TNO. Le rapport constate la création de nouveaux postes, occupés par de nouveaux professionnels, dans le domaine linguistique. Il note également l'existence d'une infrastructure visant à faciliter la communication avec les communautés. Par contre, le rapport constate que certains groupes linguistiques sont insatisfaits de leur participation à la prise de décisions. Cette insatisfaction, précise le rapport, vise surtout la planification et l'allocation des ressources.

[202] Le rapport note les développements suivants, en les associant aux accords précédents :

- ! **de 1984 à 1991** : période consacrée à la traduction de projets de lois et de documents réglementaires ainsi qu'à la création du bureau des langues;
- ! **de 1991 à 1994** : période de la contribution la plus élevée versée par le fédéral pour accroître les services en français; une vaste panoplie de services est offerte dans tous les ministères; le français progresse aussi au chapitre de l'affichage, des annonces, des services dispensés dans les hôpitaux et de l'allocation de fonds à des fins communautaires;
- ! **de 1994 à 1996** : période marquée par la réduction des fonds destinés aux services de traduction et au ministère de la Justice et par la réduction du nombre d'employés du GTNO recevant la prime de bilinguisme (de 75, en 1993-1994, à 53).

[203] Selon le rapport Lutra, les accords de coopération sont à l'origine de la capacité de satisfaire aux obligations prévues à la LLO des TNO. Le rapport considère aussi que, par le biais de leur volet communautaire, les accords ont fourni un appui à la participation des membres de la communauté franco-ténoise aux activités culturelles. Par contre, le rapport trouve aux accords certaines lacunes : (i) une perception selon laquelle plusieurs agences et ministères gouvernementaux étaient réticents à fournir des services en français, perception qui communiquait aux francophones un message subtil : \* It is a problem to use French +; (ii) l'absence de lignes directrices visant à identifier les dépenses autorisées; (iii) une réticence, chez les francophones vivant dans une communauté majoritairement autochtone, à faire appel aux services en français.

[204] Le rapport a aussi relevé des problèmes B familiers B de planification :

1. A lack of clear priorities and overall planning

The implementation of the Agreements was pursued in the absence of a comprehensive assessment of languages needs throughout the NWT, and of overall implantation plans for each of the Agreements. As a result, there is the view that resources have not been well utilized.

[205] Le rapport a recommandé la promotion de la coopération entre francophones et Autochtones, la nomination d'un ombudsman pour contrer les attitudes négatives envers les français, la désignation de postes bilingues dans le domaine de la santé et la participation d'organismes tels que la FFT à la négociation de l'accord de coopération. Le rapport conclut ce qui suit :

[...] there is a need for the GNWT to demonstrate leadership and active commitment to working cooperatively with the Francophone community to mitigate impacts associated with reduced funding to ensure that key language needs are met.

**F. La politique et les lignes directrices (la \* PLD + )**

[206] En juillet 1995, l'Unité des langues officielles du ministère de l'Exécutif a fait circuler, à des fins de consultation, la version préliminaire d'un manuel de lignes directrices en matière de langues officielles. Deux ans plus tard, en septembre 1997, le Conseil exécutif a approuvé la version finale de ce document. Au cours de ce même mois, l'Unité des langues officielles a été remplacée par un bureau des langues officielles au sein du MÉCF.

[207] La déclaration suivante figure au paragraphe introductif de la politique : \* C'est la politique du gouvernement des Territoires du Nord-Ouest que le public ait un accès raisonnable aux programmes et aux services du gouvernement dans les langues officielles. + Pour la FFT, la condition de la \* raisonnable + violait à la fois la lettre et l'esprit de la LLO des TNO. La politique confie aux ministères individuels la responsabilité des programmes et des services linguistiques qui doivent s'appliquer à l'intérieur de leurs départements et également aux conseils, aux commissions et aux agences qui en relèvent. L'introduction du manuel précise que les *Lignes directrices* \* déterminent les normes minimales en matière de prestation des services dans les langues officielles + et qu'elles \* ne supplantent pas les obligations, en matière de langues officielles + découlant de la LLO des TNO et de \* toute autre loi territoriale +. Dans son analyse de la PLD, la FFT note le point suivant :

Plutôt que de les assujettir aux \* obligations légales + du gouvernement (ce qui va [de] soi), il [eût] été avantageux qu'elles en détaillent le mode d'application. Une

telle approche aurait évité toute contradiction entre \* lignes directrices minimales + et \* obligations légales +, les premières étant d=office invalidées par les secondes en cas de conflit, sans pour autant déterminer la solution alternative. (FFT, doc. n° 046(a), p. 13)

[208] La PLD confirme que tous les bureaux désignés sont tenus de renseigner le public sur les services offerts dans une langue officielle, que ce soit par le biais d=écriteaux, de mots de bienvenue ou de leur correspondance. En annexe, elle présente un tableau indiquant les conseils, les commissions et les agences liés par ses dispositions. Ce tableau diffère de la liste des organismes gouvernementaux identifiés antérieurement par la CL des TNO, M<sup>me</sup> Harnum, dans son rapport de 1993-1994. La PLD désigne les quatre régions (ou zones) des TNO dans lesquelles les services du GTNO pourront être fournis en français : Fort Smith, Hay River, Iqaluit et Yellowknife. Ainsi, la PLD impose des limites territoriales à l=application du par. 11(1) de la *LLO* des TNO.

[209] Dans le recensement de 1996 de Statistique Canada, on trouve des données sur la répartition de la grande majorité de la population francophone des TNO :

<b>Centre</b>	<b>Population francophone</b>	<b>Population totale</b>
Yellowknife	660	18 000
Fort Smith	60	2 500
Hay River	75	3 600
Inuvik	40	3 300
Fort Providence	25	760
Fort Simpson	20	1 260

[210] Selon la FFT, la PLD applique la *LLO* des TNO de façon irrégulière : elle identifie les bureaux désignés qui doivent offrir les services au public en français. Pourtant, elle établit des distinctions entre régions en ce qui a trait à cette obligation. À Yellowknife, tous les bureaux qui offrent des services au public doivent les offrir en français, tandis que, à Fort Smith et à Hay River, également situés dans des zones désignées pour le français, seulement certains bureaux identifiés et fournissant des services au public ont l=obligation de les offrir en français.

[211] La PLD traite de la prestation de services d=interprétation lors des audiences et des réunions publiques. Dans le cas d=une audience, il doit y avoir prestation si, de l=avis de l=organisme gouvernemental, le service visé est \* d=intérêt public, important ou peut bénéficier aux participants+. Dans son analyse préliminaire, la FFT note qu=aucune ligne directrice ne peut

restreindre la portée des dispositions de la *LLO* des TNO en ce qui a trait aux tribunaux judiciaires, quasi judiciaires et administratifs des TNO. Dans le cas de réunions publiques, la PLD prescrit les services d'interprétation dans une région désignée lorsque la réunion a pour but de connaître l'opinion publique sur des modifications majeures à des lois, à des règlements ou à des politiques, ou lorsque la réunion traite de projets pouvant avoir des répercussions majeures sur une communauté.

[212] Sous la rubrique \* documents publics +, la PLD regroupe les documents \* conçus pour informer ou éduquer le public sur différents programmes et services +. La traduction de tels documents peut être obligatoire dans une région désignée. C'est le cas quand \* des demandes sont faites de façon suivie et fréquente par les membres du public parlant une langue officielle autre que l'anglais + et quand \* la nature du matériel est d'une grande importance pour la santé ou la sécurité du public +. Les documents non traduits doivent préciser que les traductions \* peuvent être fournies sur demandes raisonnables +. La FFT a dénoncé cette définition de la notion de document public et les conditions de leur traduction qui, selon elle, limitent le champ d'application de la *LLO* TNO.

[213] La PLD traite aussi des formulaires relevant de règlements et devant être remplis par le public. Elles prescrivent qu'il revient aux ministères, aux conseils, aux commissions et aux agences de déterminer lesquels de leurs formulaires sont \* couramment utilisés + pour savoir lesquels doivent être traduits. Selon la FFT, ces dispositions contreviennent aux prescriptions de la *LLO* des TNO visant les formulaires réglementaires. Toujours selon la PLD, un formulaire doit être traduit si \* des demandes ont fréquemment été faites par le public pour des traductions +. Des versions bilingues d'autres formulaires peuvent devoir être imprimées dans les bureaux désignés. Tel est le cas quand ils sont utilisés fréquemment par le public et quand leur traduction en français a fait l'objet de demandes fréquentes du public.

[214] En ce qui a trait à la publication d'offres d'emplois pour des postes situés dans des régions désignées pour le français, la PLD prévoit qu'elles doivent paraître en français dans un journal français. Quant aux demandes de soumissions ou aux appels d'offres, ils doivent être publiés en français dans un journal français \* dans une région qui comprend une région désignée pour le français +. La FFT dénonce les limites géographiques ainsi établies. Selon elle, les réalités économiques exigent que les entrepreneurs travaillent à l'extérieur de leur région. La FFT conteste également le champ d'application de la disposition concernée, qui exclut cinq agences identifiées par la CL des TNO dans son rapport de 1993-1994 comme étant des institutions gouvernementales.

[215] Enfin, la PLD comporte des dispositions concernant les panneaux d'affichage des édifices abritant un bureau du GTNO. Suivant celles-ci, les nouveaux panneaux placés à l'extérieur de tels édifices et leurs panneaux intérieurs principaux doivent être libellés dans toutes les langues officielles de la région désignée.

### **G. La Commissaire aux langues Tutcho**

[216] **M<sup>me</sup> Judi Tutcho** a été nommée CL des TNO en juin 1996. Elle n'a pas été interpellée au procès. Son rapport annuel de 1995-1996 est rédigé seulement en anglais et il est très court : M<sup>me</sup> Tutcho avait été nommée Commissaire environ trois mois après le début de l'exercice. Un an plus tard, M<sup>me</sup> Tutcho déposait son rapport pour l'année ayant pris fin en mars 1997. Ce rapport est également en anglais seulement. Le rapport Tutcho ne manque pas de reconnaître que, en septembre 1997, 14 années après l'adoption de la LLO des TNO, le GTNO a adopté la PLD régissant la prestation de services gouvernementaux en français. D'autre part, M<sup>me</sup> Tutcho note la lenteur du GTNO à satisfaire à ne serait-ce que de simples demandes de renseignements B sur le rôle et les responsabilités des coordonnateurs de langues officielles, par exemple. Le rapport recommande que le GTNO élabore un plan de mise en oeuvre : (i) de la PLD, et (ii) dans les documents des ministères, agences et commissions, d'une offre active de communication des renseignements dans une ou plusieurs langues officielles. Enfin, M<sup>me</sup> Tutcho recommande que le GTNO élabore un plan de promotion des langues officielles et un système général de responsabilisation (d'imputabilité) aux fins de guider toutes les autorités gouvernementales, quel que soit leur échelon, en ce qui a trait aux questions linguistiques.

### **H. Les études effectuées par la FFT**

[217] La FFT a effectué une étude des annonces, des appels d'offres et des offres d'emploi gouvernementaux qui n'avaient pas paru en français dans le journal L=Aquilon (hebdomadaire de langue française qui est distribué dans l'ensemble des TNO) entre le 15 octobre 1998 et le 15 février 1999. Cette étude visait à démontrer que le GTNO avait manifesté du laxisme relativement à ces matières dans sa mise en oeuvre de la LLO des TNO.

[218] La FFT a aussi effectué une étude des annonces qui n'avaient pas paru dans L=Aquilon du 1<sup>er</sup> au 29 octobre 1999 mais qui avaient paru dans les journaux anglophones. Cette étude avait pour but de déterminer s'il y avait eu amélioration en ce qui a trait à la publication d'annonces gouvernementales dans L=Aquilon.

[219] La FFT a commandité des études portant sur l'offre active et la disponibilité des services et des documents gouvernementaux en français auprès des ministères et des agences des TNO. Il s'agit des études \* Polaroid +, dont la première a été effectuée en 1999. Des études semblables ont été menées en 2003 (\* Polaroid 2 +) et en 2005 (\* Polaroid 4 +).

[220] En mars 2000, la CLO du Canada a effectué un suivi d'une étude de 1994 de son bureau. Il s'agissait de déterminer dans quelle mesure les bureaux fédéraux désignés bilingues offraient des services de bonne qualité en français et en anglais aux TNO.

[221] L=Aquilon a lui-même entrepris une étude après l'introduction du recours judiciaire. Cette

étude visait à comparer, d'une part, la quantité des annonces publiées par les ministères et les agences du GTNO dans L=Aquilon au cours des années 1994 à 2002, et, d'autre part, la quantité des annonces de ce type parues dans un journal de langue anglaise, distribué, lui aussi, dans l=ensemble des TNO.

[222] Ces études feront l=objet de commentaires détaillés plus loin dans le présent jugement.

### *I. Le forum sur le français dans les TNO*

[223] En mars 1999, grâce à une aide financière (50 000 \$) issue de l=accord de coopération, la FFT a organisé un forum de deux jours. Ce forum a rassemblé une variété d=intervenants des communautés ainsi que des représentants du GTNO, du gouvernement fédéral et de communautés franco-canadiennes non ténoises. La rencontre avait pour but, dans un premier temps, de renseigner et de sensibiliser les participants sur l=état des services en français aux TNO et, dans un deuxième temps, de déterminer l=orientation des mesures à prendre à l=avenir en ces matières. Selon M. Lamoureux, ce questionnement s=imposait parce que la FFT avait épuisé tous les recours politiques et médiatiques possibles en ce qui concernait le GTNO.

[224] La FFT a fait parvenir une série de recommandations issues du forum à tous les ministères des TNO. Entre autres, la FFT revendiquait : (i) la modification de la LLO des TNO pour définir les termes \* institution + et \* bureau central + ou pour identifier ces institutions et ces bureaux; (ii) la prestation de tous les services gouvernementaux au public en français, à qualité égale avec l=anglais, dans les régions à concentration francophone (Yellowknife, Hay River, Fort Smith, Inuvik); (iii) la prestation des services au public en français sur tout le territoire et sans égard à la demande en matière de santé et de services sociaux, de transports, de tourisme, de justice et de sécurité du public; (iv) l=établissement, par règlement, d=une politique d=offre active de services en français; (v) la création d=un Office des langues chargé de la mise en oeuvre de la LLO des TNO et de sa réglementation, ainsi que la mise sur pied d=un service central de documentation et de référence en français, doté d=une ligne 1-800 et administré par la FFT; et (vi) la formation des employés du GTNO en matière de droits linguistiques et de modes de prestation des services en français. Parmi les recommandations touchant le gouvernement du Canada, on trouve les recommandations suivantes : (i) que le GTNO exige le respect, par le gouvernement fédéral, de son engagement à assumer la totalité des coûts générés par l=application intégrale de la LLO des TNO à l=égard du français; (ii) que les fonds destinés aux projets communautaires (le PDPC) soient maintenus, avec un budget correspondant à 20 % de l=enveloppe globale consacrée au volet français de l=accord de coopération Canada-TNO.

[225] Le forum a aussi recommandé la création d=un comité de coopération composé d=un représentant de Patrimoine Canada, d=un représentant du MÉCF, d=un délégué de la FFT et d=un autre représentant de la communauté franco-ténoise. Ce comité devait oeuvrer à la mise en application des recommandations du forum et servir de table de concertation à l=égard des ententes

Canada-TNO visant le français. Cette recommandation n'était pas nouvelle. Le rapport Lutra avait lui-même noté la nécessité d'une coopération plus étroite entre le GTNO et la communauté francophone en ce qui a trait aux accords de coopération.

[226] Enfin, le forum a recommandé que la FFT envisage de prendre des mesures juridiques pour faire respecter les droits de la communauté francophone.

[227] M. Lamoureux a reconnu, lors de son contre interrogatoire, que le bilan du forum énonce la conclusion suivante : le forum n'a [...] pas permis de démontrer que le GTNO ne respectait pas la *Charte* dans son application de la *LLO* des TNO +. M. Lamoureux a aussi reconnu en interrogatoire préalable que le forum avait permis d'apprendre que le GTNO était réceptif à l'amélioration des services en français.

### *J. Les discussions post-forum*

[228] À la sortie du forum de mars 1999, parallèlement aux discussions entourant le recours aux tribunaux, la FFT poursuivait ses efforts en vue de régler par voie politique, avec le GTNO, ses différends relatifs à la mise en oeuvre de la *LLO* des TNO :

- ! elle a revendiqué la création d'un comité de coopération, revendication qui a été rejetée par la sous-ministre adjointe du MÉCF;
- ! le 15 mars 1999, elle a déposé, auprès de la CL des TNO, une plainte alléguant que la PLD réduisait la portée de la *LLO* des TNO;
- ! elle a sollicité des rencontres avec le ministre et la sous-ministre adjointe du MÉCF;
- ! ses représentants ont continué à rencontrer les représentants du GTNO au cours du printemps et l'été de 1999.

[229] Dans une lettre du 9 juillet 1999 à la FFT, M. Cleveland a répondu aux recommandations issues du forum. Il a proposé à la FFT la tenue de consultations, et il a indiqué que le GTNO s'appliquait à élaborer un plan de mise en oeuvre pour la prestation de services en français au public. À cet égard, a-t-il précisé, il tiendrait compte des recommandations du forum et il consulterait la communauté francophone. M. Cleveland a noté que les recommandations du forum devraient être soumises à l'Assemblée lors de la révision de la *LLO* des TNO par un comité législatif spécial tel que prévu par cette loi. Il a ajouté qu'il faudrait du temps pour trouver des solutions satisfaisantes à tous les problèmes évoqués lors du forum. D'après **M. André Légaré**, qui était alors président de la FFT, cette lettre ne contenait ni engagement clair de la part du GTNO ni quelque chose de concret + pour résoudre \* la problématique + en cause. En septembre 1999, l'Assemblée générale de la FFT a approuvé l'introduction d'une instance, puis, en janvier 2000,

les demandeurs ont intenté un premier recours devant la Cour fédérale.

### ***K. La Commissaire aux langues Tatti***

[230] **M<sup>me</sup> Fbbie Tatti** a été nommée CL des TNO en juillet 2000. Son rapport annuel pour 2000-2001 a été publié en français et en anglais. Un conseil consultatif a été établi par le Commissariat en 2000. Ce conseil était composé de membres de diverses communautés linguistiques; la FFT en faisait partie. M<sup>me</sup> Tatti a embauché un agent de liaison ainsi qu'une adjointe administrative. Elle a également cherché à combler le poste d'analyste de la recherche. M<sup>me</sup> Tatti a noté que certains fonctionnaires n'avaient pas une connaissance approfondie de la LLO des TNO et que d'autres se montraient réticents à fournir les renseignements demandés par son bureau. Elle a recommandé que les ministères du GTNO offrent des ateliers à leur personnel au sujet de la LLO des TNO et au sujet du rôle et des responsabilités de la CL des TNO.

[231] M<sup>me</sup> Tatti n'a pas été interpellée au procès. Lors de l'interrogatoire préalable tenu en juillet 2003, elle a indiqué qu'elle avait recommandé (à l'instar de ses prédécesseurs) que le gouvernement mette en place un plan d'action pour les langues, mais qu'elle n'avait reçu aucune réponse.

### ***L. Le comité spécial sur la révision de la LLO des TNO***

[232] Sous le régime de l'art. 29 de la LLO des TNO, l'Assemblée (ou un comité créé par elle à cette fin) était dans l'obligation de procéder à un examen de la Loi et de sa mise en oeuvre lors de la session suivant le 31 décembre 2000. Un comité spécial sur la révision de la LLO des TNO composé de députés territoriaux (le \* comité spécial +) a été établi en novembre 2000. Le comité spécial était chargé de déposer des modifications à la LLO des TNO pendant le mandat de l'Assemblée et d'examiner : (i) dans quelle mesure les objectifs énoncés dans le préambule de la LLO des TNO avaient été atteints; (ii) les règles, politiques et procédures administratives établies par le GTNO pour guider la mise en application et l'interprétation de la LLO des TNO; (iii) l'efficacité de la LLO des TNO auprès du grand public ainsi que des agences et des ministères gouvernementaux chargés de fournir les services; et (iv) le rôle et les responsabilités de la CL des TNO. Les travaux du comité spécial ont été coordonnés par **M. Benoit Boutin**, qui a agi comme coordonnateur aux langues officielles au MÉCF de 1998 à 2001.

(i) *le rapport d'étape*

[233] Le comité spécial a tenu des audiences publiques et a sollicité des observations d'organismes. Le mémoire déposé par la FFT proposait que la *LLO* des TNO soit modifiée et harmonisée avec son homologue fédéral, que la *LLO* des TNO prime sur les autres lois territoriales, qu'une réglementation soit adjointe à la *LLO* des TNO et qu'un plan de mise en oeuvre de la *LLO* des TNO soit élaboré et qu'un budget adéquat soit consacré à la réalisation de ce plan. La FFT a offert sa collaboration à ces fins.

[234] Le comité spécial a présenté son rapport d'étape en juin 2002. Ce rapport a noté que l'usage du français aux TNO semblait être en déclin. Prévu pour tous les ministères et pour certains organismes, le poste de coordonnateur des langues n'était qu'un poste à temps partiel dans la plupart des cas. Quant aux tâches associées à cette fonction, elles ne représentaient qu'une infime partie des tâches d'un autre poste. Dans son rapport d'étape, le comité spécial a proposé, entre autres, les mesures suivantes : le renforcement et la modification de la *LLO* des TNO pour assurer son application à toutes les agences et à tous les entrepreneurs fournissant des services gouvernementaux, la clarification de cette loi au moyen de dispositions réglementaires et de politiques, le resserrement des liens formels entre le GTNO et les communautés linguistiques, la désignation d'un organisme qui soit chargé de la mise en oeuvre de la *LLO* des TNO et qui soit directement responsable de cette mise en oeuvre devant l'Assemblée, la modification du rôle de CL des TNO B pour le renforcer, si nécessaire B et la mise sur pied d'un centre de services de guichet unique.

[235] Après le dépôt de son rapport d'étape, la FFT a retiré sa collaboration au comité spécial. Déplorant qu'il soit constitué uniquement de députés, la FFT a qualifié le comité de \* politique + et ses recommandations, de \* cosmétiques +. Selon M. Boutin, ce retrait de la FFT n'a pas affecté les travaux du comité spécial.

(ii) *le rapport final*

[236] Le rapport final du comité spécial a été publié le 3 mars 2003. Le comité y souligne l'importance du lien entre la langue et la culture. Le rapport fait référence à des propos tenus par le linguiste David Crystal dans son livre intitulé *Language Death* (Cambridge: Cambridge University Press, 2000). M. Crystal énumère des motifs pour préserver les langues menacées de disparition, notamment le fait que la langue exprime l'identité et est une des composantes les plus essentielles de l'expression culturelle. Ces propos reflètent ceux qui avaient été tenus par le juge en chef Dickson dix ans plus tôt dans l'arrêt *Mahe*, précité.

[237] Le rapport final du comité spécial a relevé (aux pp. 166 et 167) les six facteurs principaux qui, suivant la thèse de David Crystal, contribuent au succès de la revitalisation d'une langue. Selon M. Crystal, une langue en voie de disparition progressera si :

1. ses locuteurs accroissent son prestige au yeux de la communauté dominante (par la voie des médias, de l'affichage et de l'usage de cette langue dans la vie quotidienne, notamment en ce qui concerne les entreprises et l'administration publique);
2. ses locuteurs accroissent leur avoir par rapport à la communauté dominante (d'où la nécessité de fonds pour la mise en oeuvre des activités de revitalisation);
3. ses locuteurs accroissent, aux yeux de la communauté dominante, le pouvoir légitime dont ils jouissent au sein de la société (par le biais de protocoles internationaux, de lois);
4. ses locuteurs ont une solide présence dans le système scolaire;
5. ses locuteurs peuvent écrire leur langue;
6. ses locuteurs peuvent se servir de la technologie électronique.

[238] Le comité spécial conclut que la *LLO* des TNO ne définit pas adéquatement les droits linguistiques. La raison : l'absence de dispositions réglementaires qui clarifieraient aux fins du par. 11(1) les termes \* demande importante +, \* justifie + ou \* vocation du bureau +. Selon le comité, cette situation engendre de la confusion, de la frustration et des interprétations contradictoires de la loi. Le comité souligne que la loi elle-même prévoit l'adoption de dispositions réglementaires pour faciliter son interprétation et sa mise en application. À son sens, la promulgation de dispositions réglementaires en matière de langues officielles doit être une priorité. De telles dispositions auraient pour effet de guider les ministères, les conseils, les commissions et les agences du GTNO qui gèrent les domaines de la santé publique et la sécurité. \* Ce genre de règlements +, affirme le comité, \* devraient exister depuis longtemps +.

[239] Le comité spécial note que la CL des TNO ne peut faire que des recommandations (par le biais de ses rapports annuels) et que ses recommandations \* au cours des dix dernières années ont été, dans une grande mesure, ignorées +. Elle peut comparaître en cour, au nom d'un plaignant ou à titre de partie, dans toute instance, mais seulement avec l'autorisation du tribunal (par. 26(2) de la *LLO* des TNO). Il est vrai que la CL des TNO a le mandat d'instruire toute plainte légitime reçue (par. 21(1)); par contre, elle n'a pas le pouvoir de convoquer des témoins, de produire des assignations à comparaître ni d'imposer des réparations ou des sanctions.

[240] En 2003, certaines modifications ont été apportées à la *LLO* des TNO par suite de recommandations du comité spécial. Les recommandations accueillies étaient les suivantes :

- ! reconnaître, dans le préambule, le rôle important des communautés linguistiques dans la préservation et le développement des langues;
- ! accroître l'indépendance de la CL des TNO en l'excluant de la fonction publique et instaurer le pouvoir de nommer un CL des TNO intérimaire;
- ! rendre obligatoire le dépôt d'une réponse de l'Assemblée dans les 180 jours suivant le dépôt du rapport annuel du CL des TNO;
- ! désigner un ministère qui soit habilité à faire appliquer la LLO des TNO et qui soit tenu au dépôt d'un rapport annuel à l'Assemblée.

[241] Par contre, d'autres recommandations du comité spécial n'ont pas connu le même sort. Ce fut le cas des recommandations suivantes : la clarification et la définition par voie de règlement en ce qui concerne la prestation de services en matière de santé et de sécurité du travail, la définition de l'offre active par voie de règlement en matière de santé et de services sociaux et par voie de politique dans tous les autres services, et l'adoption d'un règlement identifiant les organismes gouvernementaux qui ont le devoir de se conformer à la LLO des TNO. Concernant ces recommandations, une seule démarche a été présentée en preuve lors du procès. Il s'agit d'une ébauche de dispositions réglementaires identifiant les organismes gouvernementaux liés par la LLO des TNO, ébauche qui, selon M. Boutin, se trouvait entre les mains du MÉCF. Or ni M. Daniels, ni M. Boutin n'avaient connaissance de quelque projet de règlement ni ébauche de politique concernant la prestation de services et la définition de l'offre active.

[242] Le comité spécial s'est aussi penché sur des questions de gestion. À cet égard, le comité spécial a recommandé la création d'un secrétariat des langues, l'élaboration, par le ministère responsable, d'un plan de mise en oeuvre pour l'ensemble du GTNO, une évaluation et un \* cadre d'imputabilité + fondé sur le modèle en vigueur au Conseil du Trésor canadien, qui exige l'identification, la cueillette et l'analyse constante de données ayant trait aux retombées et aux résultats. Le comité spécial a tiré les conclusions suivantes :

[l]e cadre de travail concernant la planification, la gestion et la responsabilité de l'application de la LLO et les langues autochtones dans l'enseignement est faible, pour ne pas dire [quasi inexistant]. [...] Il existe un manque important d'imputabilité politique et de gestion en ce qui concerne la mise en application de la Loi et les langues autochtones dans l'enseignement; la participation directe et formelle des communautés linguistiques est limitée. [...] La prestation des programmes et services dans les langues officielles n'est pas coordonnée et généralement, quand elle l'est, de façon inadéquate, malgré quelques réussites de projets spécifiques.

[243] Le comité spécial a prévu que l=élaboration d=un tel plan de mise en oeuvre serait complétée en 2003-2004.

[244] Enfin en matière de gestion, le comité spécial a recommandé que les communautés linguistiques soient pleinement consultées sur le plan d=action et le cadre d=évaluation des accords de coopération et que des accords pluriannuels flexibles soient négociés.

[245] Pour améliorer la prestation des services gouvernementaux, le comité a recommandé que le ministère responsable veille à ce que tous les ministères et organismes mettent en oeuvre de façon adéquate l=offre active, ainsi que des procédures pour la cueillette de statistiques relatives à la demande et à la prestation de services, et que les postes bilingues soient privilégiés pour les services de première ligne. Le comité spécial a également recommandé la mise en oeuvre d=un projet pilote de guichet unique assorti d=un numéro 1-800. Selon M. Boutin, ce projet pilote a été inclus dans les revendications du GTNO concernant l=accord de coopération actuellement en négociation.

[246] Le comité spécial a traité de la promotion des langues officielles. À cet égard, il a recommandé que le ministre responsable accorde un appui à la communauté francophone pour lui permettre d=élaborer et de mettre en oeuvre un plan de marketing social. M. Daniels a déclaré que, à sa connaissance, aucun tel projet n=avait été entrepris. Aucun tel projet n=a été présenté en preuve.

#### ***M. La réponse du GTNO au rapport final du comité spécial***

[247] En septembre 2003, le GTNO a déposé une réponse au rapport final du comité spécial. Dans cette réponse, le GTNO a indiqué que la PLD serait révisée pour clarifier les intentions et les attentes du gouvernement à l=égard de l=offre active. La réponse a aussi précisé que les ministères évalueraient les coûts supplémentaires associés à l=élaboration de dispositions réglementaires et de politiques sur l=offre active. Lors du procès, aucun projet de révision concernant l=offre active n=a été déposé en preuve. Cela dit, le GTNO a distribué, à tous les ministères, un CD-ROM contenant des offres actives standardisées. Une note explicative indiquait les phrases qui devaient paraître dans toute documentation destinée au public.

[248] M. Daniels a contribué à préparer la réponse du GTNO au rapport final du comité spécial. À l=époque, il était sous-ministre adjoint intérimaire du MÉCF. Il a témoigné que parmi les recommandations du comité spécial impliquant des coûts supplémentaires, il s=en trouve plusieurs qui figurent sur la table des négociations de l=entente de coopération entre le fédéral et les TNO. Plutôt que d=accepter la recommandation concernant la création de postes bilingues pour les employés de première ligne, le GTNO a indiqué qu=il entreprendrait une évaluation au sujet de la prime de bilinguisme et qu=il étudierait les façons d=augmenter le nombre d=employés de première ligne qui la reçoivent. Selon M. Daniels, l=évaluation annoncée (en 2003) n=a pas encore

été effectuée.

[249] Dans sa réponse au rapport final du comité spécial, le GTNO a fait savoir qu'il se pencherait sur l'obligation des organismes gouvernementaux de se conformer à la LLO des TNO. Le GTNO commencerait par mettre à jour la PLD, puis il rédigerait des dispositions réglementaires. Or, deux ans plus tard, lors du procès, M. Daniels qualifiait la mise à jour de la PLD de \* travail en cours +, en précisant qu'elle exige des ressources supplémentaires. M. Daniels n'en a pas dit davantage sur le sujet.

[250] Comme je l'ai noté ci-dessus, le GTNO a adopté les modifications à la LLO des TNO recommandées par le comité spécial. Ces modifications se trouvaient incorporées dans une ébauche de projet de loi annexée au rapport final. Quant au MÉCF, il a suivi une recommandation du comité spécial et a mis sur pied deux nouveaux conseils : le conseil de revitalisation des langues autochtones et le conseil des langues officielles. Constitué de représentants de toutes les communautés de langues officielles, le conseil des langues officielles est chargé de conseiller le ministre à l'égard des dispositions et de l'administration de la LLO des TNO ainsi qu'à l'égard de la prestation de services dans les langues officielles. Les deux conseils qui précèdent ont hérité du rôle promotionnel qui était auparavant confié à la CL des TNO. Quant au Conseil consultatif de la CL des TNO, il a été démantelé. Selon M. Daniels, les deux nouveaux organismes peuvent communiquer directement avec le MÉCF. Le GTNO a également accepté une recommandation voulant qu'une évaluation à petite échelle de la LLO des TNO soit effectuée tous les cinq ans.

[251] À la recommandation du comité spécial qu'un plan pluriannuel complet de mise en oeuvre de la LLO des TNO soit élaboré et que ce plan inclue un cadre d'évaluation basé sur le modèle du Conseil du Trésor du gouvernement fédéral, le GTNO a répondu ce qui suit :

Le GTNO reconnaît la nécessité de consulter les communautés sur le plan d'action et le cadre d'imputabilité reliés à l'Accord de coopération [...]. [L]e GTNO s'engage à consulter les communautés linguistiques officielles, chaque année, avant de mettre à jour son plan d'action au début de chaque [exercice].

[252] Et voici ce qu'on trouve plus loin dans la réponse du GTNO :

Les plans ministériels devraient clairement refléter l'importance accordée aux langues officielles par le GTNO. On demandera aux ministères, commissions, conseils et agences d'identifier leurs plans pour mettre en oeuvre les recommandations [du comité spécial] et de produire un rapport sur l'état de leurs activités en matière de langues officielles [je souligne].

[253] Au sujet des passages qui précèdent, je conclus que le GTNO ne s'est pas engagé à élaborer un plan de mise en oeuvre pluriannuel complet qui régit tous les ministères et toutes les

agences ainsi que le recommandait le comité spécial.

[254] À cet égard, je note que, dans une lettre du 9 juillet 1999 adressée à la FFT à la suite du forum de mars 1999, soit quatre ans avant la publication du rapport final du comité spécial, M. Cleveland avait indiqué que le GTNO travaillait \* actuellement + à l=élaboration d=un plan de mise en oeuvre pour la prestation de services en français au public. Lors du procès, en contre-interrogatoire, M. Cleveland a été interrogé sur l=existence d=un plan global de mise en oeuvre de services en français. Or, à cette question, M. Cleveland a répondu qu=il ne pouvait pas tirer un livre de l=étagère pour décrire les fonctions de chaque fonctionnaire à ce sujet, tout en soulignant que le gouvernement appuyait la prestation de services dans le cadre législatif et dans celui de la planification gouvernementale à grande échelle. M. Cleveland a noté l=existence de plans spécifiques. À cet égard, il a mentionné, d=une part, les ententes de coopération qui définissent des objectifs précis et qui sont mises à jour périodiquement pour refléter les changements de priorités et, d=autre part, les plans d=activités. Selon M. Cleveland, l=obligation de soumettre des rapports annuels des ministères constituait un mécanisme de responsabilisation en ce qui a trait à la dépense de fonds. Ce mécanisme contribuait de façon importante à informer les efforts de planification.

[255] L=existence d=un plan global de mise en oeuvre des services en français a été soulevée directement lors de l=interrogatoire préalable de M. Daniels. S=étant vu demander si un tel plan existait, M. Daniels a offert la réponse suivante :

The Government of the NWT is B through the Co-Op Agreement, goes through an annual exercise with each of the departments, by which the departments state how they would like to B or what they can do in the area of official languages, in terms of delivery of services. And the funding is allocated to each of those departments to try to fulfill those obligations. [...]

[256] Interrogé sur l=existence d=un document qui décrit un tel plan global, M. Daniels a dit ce qui suit :

The framework would be under the Canada-NWT Co-operation Agreement that states the broad objectives of the services in French. [...] [T]hat is the primary document and, as I mentioned earlier, there=s the annual review process that we go through with each of the departments, in which they identify how they will B the need for resources to deliver services in French.

[257] Le procureur des défendeurs territoriaux a, lui aussi, répondu à certaines des questions posées à M. Daniels en interrogatoire préalable. À la question de savoir si le GTNO, y compris ses ministères, commissions et agences, avait complété un plan de mise en oeuvre de la LLO des TNO et de la PLD, le procureur des défendeurs territoriaux a répondu ce qui suit :

I don't think there's any specific documents. [...] I'm not aware of any specific implementation plan that would encompass all of the government's various efforts and initiatives in this area [...] but clearly those efforts and initiatives are described, with respect to the various government departments and agencies, in all the [861] documents that are before you.

[258] Suite à l'interrogatoire préalable de février 2005 de M. Daniels, les défenseurs territoriaux ont fourni l'engagement suivant sur la question de l'élaboration d'un plan de mise en oeuvre:

Le GTNO est en train d'identifier les services disponibles au public et les ressources humaines bilingues disponibles. Un secrétariat, tel que préconisé par le rapport du Comité spécial d'examen de la LLO, travaillera avec les ministères et agences afin d'assurer le développement de plans de mise en oeuvre, tel que recommandé par le Comité spécial.  
[je souligne].

[259] Examinant le témoignage de M. Daniels, je conclus qu'aucun échéancier n'a été fixé pour ce processus.

[260] À la lumière de l'ensemble des éléments de preuve qui précèdent, je conclus que le GTNO ne distinguait pas le plan de mise en oeuvre des plans ayant servi, antérieurement, dans les négociations des accords de financement avec le gouvernement fédéral. Tout ce que faisait le GTNO, c'était d'y ajouter le cadre de responsabilisation exigé par le gouvernement fédéral.

[261] M. Chagnon a, pour sa part, clarifié la terminologie applicable aux différents plans associés aux négociations des accords de financement. Il a précisé que le \* plan d'action + est essentiellement l'annexe à l'accord de coopération \* qui décrit ce qui va être livré dans le cours de l'entente et les montants qui y sont associés +. Le \* plan de mise en oeuvre + est \* le grand cadre dans lequel ces actions vont se dérouler au fil des ans +; c'est \* tout ce qui est prévu en termes d'activités sur une plus longue période de temps, avec des échéanciers, des *Milestones* +. Le plan d'action est \* une sous-composante du grand plan de mise en oeuvre + du gouvernement, plan que, selon M. Chagnon, le gouvernement fédéral n'a jamais reçu des TNO. M. Chagnon a aussi distingué le plan de mise en oeuvre du \* plan d'évaluation + destiné à analyser les actions déjà prises. Il a témoigné que le gouvernement fédéral demande des plans globaux de mise en oeuvre du GTNO \* pour avoir une idée du financement requis sur la période de temps donné parce que, pour qu'on puisse décrocher les fonds, c'est utile de savoir à quoi s'attendre dans les années subséquentes, pour qu'on puisse... pour qu'on ait le temps d'aller au cabinet. C'est un processus très long aller au cabinet fédéral. Alors, ça nous prenait ces échéanciers-là pour pouvoir le faire +.

[262] Je conclus que le plan global recommandé par le comité spécial, soit un plan pluriannuel

de mise en oeuvre complète, n'existe pas. Je conclus aussi que, au GTNO, la négociation des accords de coopération continue d'être fondée sur les rapports d'activités et les plans d'actions reçus de chaque ministère et de chaque agence.

#### N. *L'étude Terriplan*

[263] En 2003, Patrimoine Canada et le GTNO ont commandité une évaluation relativement à l'accord de coopération Canada-TNO de 1999-2004. Confiée aux consultants Terriplan (en association avec Martin Spigelman Research), cette évaluation avait les objectifs suivants : mesurer le succès obtenu en ce qui concernait la mise en oeuvre de l'accord et les champs d'activités connexes, déterminer quels progrès avaient été réalisés dans l'atteinte des objectifs de l'accord, recenser les forces et les faiblesses de l'accord ainsi que les défis à relever et recommander des changements susceptibles d'améliorer l'efficacité et l'impact de l'accord. L'étude Terriplan s'est surtout penchée sur les langues autochtones \* étant donné qu'elles ont comparativement parlant de plus grands défis à relever que le français +. Le rapport a été publié en mars 2004, quelque six mois après le dépôt, par le GTNO, de sa réponse au rapport final du comité spécial.

[264] Selon le rapport, \* en général, toutes les communautés linguistiques sont très satisfaites de l'Accord +; par contre, \* [l]a communauté franco-ténoise n'a pas le sentiment que l'Accord ait changé quelque chose à la qualité de l'ensemble des services fournis en français +. Après avoir noté les complexités du système de relevé d'information et le niveau \* possiblement inadéquat du financement +, le rapport observe ce qui suit : \* Les niveaux et les priorités de financement doivent refléter la vision à plus long terme des communautés aussi bien que leurs nécessités à court terme+. Au nombre de ses recommandations au GTNO figurent les recommandations suivantes :

- ! négocier un nouvel accord quinquennal débutant en 2005-2006 prévoyant un mécanisme pour les questions de mise en oeuvre et de gestion;
- ! prévoir un mécanisme pour intensifier la participation des communautés linguistiques au processus de renouvellement de l'accord tout en respectant son caractère bilatéral (de gouvernement à gouvernement);
- ! améliorer et renforcer l'administration et l'exécution de l'accord en établissant des lignes directrices claires en ce qui a trait aux propositions et aux besoins en matière de rapport, de manière à simplifier les formalités et à permettre aux gouvernements de satisfaire aux besoins des parties signataires de l'accord en temps opportun;
- ! définir plus clairement le rôle des coordonnateurs des langues au niveau des ministères;

- ! fournir une orientation sur les politiques en matière de langues officielles aux fonctionnaires du GTNO.

[265] Le rapport Terriplan souligne les initiatives qu'il juge \* réussies + : la prestation de services de traduction par le ministère de la Justice, la prestation de services d'interprétation à l'hôpital Stanton 24 heures sur 24, dans l'espace d'une demi-heure suivant la demande, et l'organisation d'ateliers et d'activités de sensibilisation.

### ***O. Résumé et observations***

[266] Après avoir pris connaissance des éléments de preuve portant sur la mise en oeuvre de la LLO des TNO, j'en dégage les points suivants :

1. La distance, l'isolement, le climat et la dispersion des communautés sont des défis à relever aux fins de la prestation des services et des communications gouvernementales aux TNO. De plus, le GTNO fait face à des défis économiques et sociaux ainsi qu'à des défis de gouvernance.
2. Publié en 1987, le rapport Bastarache a présenté un plan d'ensemble pour la mise en application de la LLO des TNO. Les obligations du GTNO sous le régime de la LLO des TNO sont analysées en fonction des domaines suivants : le processus législatif, le système judiciaire et la fonction publique. L'auteur recommande l'établissement d'un système central d'information, qui aurait pour but de fournir un accès direct aux services gouvernementaux en français, ainsi que la création de postes désignés bilingues. Pour sa part, le GTNO a privilégié une approche décentralisée à l'implantation des services en français au sein du gouvernement. Sa mise en application du rapport s'est avérée \* très partielle +.
3. Dans l'étude New Economy (l'évaluation de l'accord de coopération Canada-TNO de 1991-1994), il a été observé que la demande relative aux services croissait lorsque leur existence était connue. L'étude a également déploré un manque de standards en ce qui concerne les services en français.
4. Les rapports annuels de la CL des TNO Harnum ont indiqué que, au fil des années, des fonds provenant des accords de coopération avaient été retournés de façon répétée au gouvernement fédéral. M<sup>me</sup> Harnum a recommandé que le GTNO clarifie : (i) au moyen de dispositions réglementaires, l'application de la LLO des TNO aux organismes gouvernementaux; (ii) l'application de la LLO des TNO aux fournisseurs privés de services gouvernementaux, et (iii) la définition des termes \* demande importante + et \* vocation du bureau +. M<sup>me</sup> Harnum a recommandé que le GTNO élabore un cadre d'implantation de la LLO des TNO dans ses ministères, ses conseils et ses agences.

5. Le problème des crédits périmés a eu des répercussions sur le financement des services et des communications du GTNO. Il a contribué à la réduction importante du financement fédéral à compter de 1994-1995. La péremption des crédits résultait notamment d'un manque chronique de planification à long terme.

6. Publié en 1996, le rapport Lutra a noté les lacunes suivantes : (i) l'absence de lignes directrices en ce qui concerne les dépenses relatives aux langues officielles; (ii) l'absence d'une évaluation globale des besoins en matière de langues officielles, et (iii) l'absence d'un plan global pour l'implantation de l'accord de coopération, et de façon corollaire, des déficiences dans l'utilisation des ressources disponibles. Le rapport a aussi recommandé que le GTNO travaille en collaboration avec la communauté franco-ténoise.

7. Jusqu'en septembre 1997, aucune politique ni aucune lignes directrices n'ont été édictées pour clarifier l'application de la *LLO* des TNO. Cette situation s'était maintenue malgré les éléments suivants : (i) l'élaboration de lignes directrices avait été prévue par le GTNO dans le cadre de ses négociations de 1991-1992 visant l'accord de coopération; (ii) le besoin de clarifier l'application de la *LLO* des TNO avait été signalé dans les rapports annuels de 1992-1993, 1993-1994 et 1994-1995 de la CL des TNO. Un des objectifs exprimés par la PLD était d'assurer au public un accès \*raisonnable + aux programmes et aux services gouvernementaux dans les langues officielles. La PLD a perpétué l'approche décentralisée dans la mesure où les ministères et les agences individuels ont reçu la responsabilité de la prestation des programmes et services en français, notamment la traduction des formulaires. En même temps, la responsabilité de la mise en oeuvre de la *LLO* des TNO a quitté la sphère de l'autorité centrale du gouvernement (ministère de l'Exécutif) lorsque le GTNO l'a confiée au MÉCF.

8. Réitérant le thème des rapports de la CL des TNO précédente, le rapport de 1996-1997 de la CL des TNO Tutcho a recommandé que le GTNO élabore un plan de promotion des langues officielles et d'un cadre de responsabilisation global qui guiderait les autorités de tous échelons du gouvernement relativement aux questions linguistiques.

9. Le forum de mars 1999 a réitéré une recommandation vieille de 12 ans du rapport Bastarache. Celle-ci voulait que le GTNO établisse un service central de documentation et de référence en français, doté d'une ligne 1-800. Ce forum a également repris la recommandation du rapport 1992-1993 de la CL des TNO Harnum voulant que les employés du GTNO reçoivent une formation en matière de droits linguistiques. Le forum a aussi recommandé la mise sur pied d'un comité de coopération. Cette recommandation ne faisait que reprendre en termes pratiques les propos de l'étude Lutra de 1996 selon lesquels une coopération plus étroite devait être établie entre le GTNO et la communauté franco-ténoise relativement aux accords de coopération.

10. Dans son rapport de 2000-2001, la CL des TNO Tatti a réitéré certaines observations

formulées sept ans plus tôt par M<sup>me</sup> Harnum. Celles-ci voulaient que certains fonctionnaires n'étaient pas familiers avec la *LLO* des TNO. Devant ce constat, la CL des TNO Tatti a recommandé que les ministères du GTNO offrent des ateliers sur la *LLO* des TNO à leur personnel. De plus, reprenant les propos de ses deux prédécesseures, la CL des TNO Tatti a recommandé que le gouvernement mette en place un plan d'action en matière de langues officielles.

11. Publié en mars 2003, le rapport final du comité spécial de révision de la *LLO* des TNO a conclu que la mise en application de la *LLO* des TNO était minée par des lacunes importantes en matière de responsabilisation politique et de gestion. La prestation des programmes et des services dans les langues officielles n'était généralement pas coordonnée, et, quand elle l'était, c'était habituellement de façon inadéquate. Le comité a recommandé ce qui suit : l'adoption de dispositions réglementaires et d'un plan formel de mise en oeuvre en matière des langues officielles afin de renforcer le principe de la responsabilité au sein des ministères et de clarifier les politiques applicables pour toutes les parties intéressées, la mise en oeuvre, dans tous les ministères et organismes gouvernementaux, d'une offre active adéquate et d'un système de vérification pour la contrôler, et la mise en oeuvre du projet pilote de guichet unique.

12. Publiée en mars 2004, l'étude Terriplan a constaté que les niveaux et les priorités du financement doivent refléter les besoins à court terme des communautés et être informés par une vision à plus long terme de la situation des communautés.

[267] Dans la prochaine section, je m'applique à analyser les allégations de violations particulières des droits linguistiques des demandeurs. Aux fins de cette analyse, je garderai à l'esprit le contexte historique de la mise en oeuvre de la *LLO* des TNO, les principes d'interprétation qui lui sont applicables ainsi que les particularités du contexte des TNO.

## **VI. Les allégations de violations**

[268] Les par. 37 à 42 de la déclaration modifiée contiennent des allégations portant sur des plaintes particulières des demandeurs individuels qui, selon le par. 43 : (i) constituent des violations de leurs droits en vertu des art. 16 à 20 de la *Charte* et/ou de l'art. 14 de la *LLO* des TNO, et (ii) ne sont que des cas types, plusieurs autres cas similaires ayant été signalés à la CL des TNO sous forme de plaintes ou de cas dont la FFT a eu connaissance.

### **A. Les allégations contre la CL des TNO**

#### **(i) les allégations de la FFT : la langue des rapports annuels**

[269] Deux incidents ont été rapportés par M. Lamoureux au sujet des rapports annuels produits par la CL des TNO Tutcho.

[270] M. Lamoureux a témoigné, tel qu'il est allégué au par. 37 de la déclaration modifiée, qu'il avait appelé au bureau de la CL des TNO le 17 novembre 1999; on lui a répondu en anglais. Il a demandé une copie de la version française du rapport annuel de 1997-1998. Plus tard ce même

jour, M<sup>me</sup> Tutcho lui a indiqué qu'une version française de son rapport n'existait pas et que la *LLO* des TNO ne l'obligeait pas à produire son rapport en français. Il n'a pas déposé de plainte auprès du Commissariat à cet égard.

[271] Cependant, il a témoigné que la FFT a déposé une plainte auprès de la CL des TNO le 29 août 1998 parce qu'elle n'avait pas produit de version française de son rapport annuel de 1996-1997 (publié en mars 1998). M<sup>me</sup> Tutcho a répondu en anglais à la plainte le 24 septembre 1998, expliquant que légalement elle n'était pas tenue de publier son rapport en français, puisqu'il ne s'agissait pas d'un document visé par l'art.11 de la *LLO* des TNO. Son rapport ayant été déposé à l'Assemblée, elle a suggéré que l'on fasse une demande en vue d'obtenir une copie en français au président de l'Assemblée, M. David Hamilton. Selon M. Lamoureux, la teneur de la réponse de M<sup>me</sup> Tutcho à la plainte a fait en sorte que la FFT ne sentait pas que la commissaire Tutcho agissait comme défenseur des intérêts des Franco-ténois.

[272] Comme l'a noté M<sup>me</sup> **Shannon Gullberg**, la CL des TNO actuelle, les premier et deuxième rapports de la CL des TNO Tutcho ont été produits en anglais avec une offre active (\* si vous voulez ces renseignements en français, contactez-nous +). Selon M<sup>me</sup> Gullberg, le but principal de ces rapports annuels est de rendre compte à l'Assemblée. Cependant, il est clair en examinant le texte des rapports que leur lectorat est plus large. Par exemple, dans l'introduction du rapport de la CL des TNO Tutcho de 1996-1997, il est indiqué ce qui suit :

The Official Languages Act seeks to provide a linguistic safety net by ensuring that citizens are able to deal with government in any of the Official Languages of the NWT as provided for in the Act. That is why there is a constant need to hear the views and the concerns of the citizens and to explain the Official Languages Act and the role of this Office to them. Part of my job is to take the Act to the people.

[273] Plus loin dans l'introduction, la CL des TNO Tutcho remercie les bénévoles qui s'investissent dans les questions touchant les langues. Je suis d'avis que le rapport est destiné autant au public qu'à l'Assemblée.

[274] **M. Robert Galipeau**, le chef de la section des services aux langues officielles au MÉCF à l'époque, a confirmé que si la CL des TNO Tutcho avait voulu produire une version française de son rapport, elle aurait pu utiliser les services de traduction du MÉCF.

[275] La CL des TNO Gullberg a noté que depuis 1998-1999, le Commissariat a adopté la pratique de publier ses rapports annuels en français.

[276] Il ressort de la preuve que l'absence d'une version française du rapport annuel n'est pas une situation isolée. La FFT a tenté de résoudre le problème en déposant une plainte (en français). La CL des TNO a répondu à la plainte en anglais, a justifié ses actions en dépit de la présence

d=une offre active dans son rapport prévoyant la possibilité d'obtenir une version française et a continué de publier son rapport en anglais l=année suivante. Il est donc compréhensible, selon moi, que la FFT doute de sa bonne foi comme arbitre concernant les plaintes portées contre les institutions du gouvernement, compte tenu de la manière dont elle a répondu à la plainte qui visait son propre bureau. Le fait que la FFT ait demandé une version française du rapport annuel de la CL des TNO par suite du dépôt de la déclaration modifiée, et en même temps que d=autres allégations de violations, n=excuse pas la violation si la CL des TNO avait l=obligation de produire son rapport annuel en français. Je traiterai de cette question plus loin dans le jugement.

(ii) *les autres allégations concernant la CL des TNO*

[277] Les demandeurs ont allégué aux par. 55 et 56 de la déclaration modifiée que le bureau de la CL des TNO avait commis plusieurs manquements généraux et ils ont déposé des éléments de preuve pour justifier le fait qu'ils aient recours à la voie judiciaire plutôt qu=au dépôt de plaintes auprès du Commissariat, comme le prévoit la *LLO* des TNO.

[278] Le 18 juin 1998, la CL des TNO Tutcho a répondu (dans une lettre rédigée en français, mais qui identifiait son propre bureau en anglais) à des questions générales posées par la FFT sur la PLD, à savoir si elle respectait les droits des francophones. Elle a répondu que cette question \* reste subjective + et a invité la FFT à obtenir un avis juridique sur la question. J=accepte le témoignage non contredit de M. Lamoureux selon lequel il n=a pas lu la réponse de M<sup>me</sup> Tutcho comme un engagement de la CL des TNO à obtenir un avis juridique pour la FFT. Dans une lettre rédigée en français en date du 23 juin 1998, elle a traité du sens du terme \* institution gouvernementale + en réponse à une lettre de la FFT et a indiqué \* [...] si vous avez une plainte précise à formuler, je peux certainement faire enquête [...] +. Par la suite, la FFT a déposé une plainte voulant que la PLD ne respectait pas la *LLO* des TNO. M<sup>me</sup> Tutcho a répondu (cette fois en anglais) le 7 décembre 1998 que la plainte était trop générale et elle a demandé qu=on lui précise les domaines spécifiques de non-respect.

[279] **M. Daniel Auger**, président de la FFT à l=époque, a témoigné que la FFT n=a pas poursuivi la question, mais il a déploré le fait que la CL des TNO ne s=est jamais prononcée formellement sur la validité de la PLD.

[280] M. Lamoureux a dit du bureau de la CL des TNO durant le mandat de M<sup>me</sup> Tutcho qu'il était un \* service de renvoi +; la CL des TNO se contentait de diriger les nombreuses plaintes déposées par la FFT auprès de son bureau (relatives aux annonces gouvernementales qui n=ont pas paru dans le journal L=Aquilon) vers les ministères et agences en question. Il lui a été rappelé en contre-interrogatoire que la CL des TNO antérieure, M<sup>me</sup> Harnum, avait indiqué dans son rapport de 1992-1993 qu=elle utilisait un mécanisme semblable pour gérer les plaintes, c=est-à-dire qu=elle écrivait au sous-ministre du ministère en question. Mais je note deux éléments supplémentaires de l=approche de la CL des TNO Harnum qui, selon la preuve, ne semblent pas

avoir été adoptés par la CL des TNO Tutcho : (i) elle envoyait une copie de sa lettre au sous-ministre en question à l'Unité des langues officielles du ministère de l'Exécutif (le ministère responsable de la mise en oeuvre de la LLO des TNO à l'époque) pour assurer la coordination des efforts ainsi que le caractère approprié et complet des réponses ministérielles; (ii) elle rencontrait souvent l'Unité des langues officielles pour faire le suivi des plaintes, et (iii) elle effectuait des enquêtes de sa propre initiative sur l'état des services en français des ministères et agences.

[281] En décrivant son mandat et ses fonctions dans son rapport de 1996-1997, M<sup>me</sup> Tutcho a identifié (entre autres) les sujets suivants :

- ! Monitoring the use of official languages within GNWT departments and agencies to ensure their compliance with the spirit and intent of the Official Languages Act,
- ! Handling complaints and conducting inquiries about the use of official languages [...].

[282] Cependant, il ressort de la preuve que M<sup>me</sup> Tutcho n'a effectué aucune vérification de sa propre initiative en 1996-1997 (voir \* figure VI + du rapport de 1996-97). Elle a effectué une étude spéciale et produit un rapport en mars 2000 sur la question de la privatisation des services gouvernementaux à la suite de la privatisation de la section des langues autochtones du Bureau des langues en 1996.

[283] En ce qui concerne la successeure de M<sup>me</sup> Tutcho, la CL des TNO Tatti, M. Lamoureux a reconnu en contre-interrogatoire que M<sup>me</sup> Tatti avait demandé au ministère des Transports de répondre à la plainte déposée par la FFT de la part du demandeur **Yvon Dominic Cousineau** à l'égard des communications et des services du ministère des Transports et qu'elle avait non seulement veillé au règlement de la plainte, mais aussi demandé au ministère de lui faire le bilan de tous leurs manuels traduits en français, une approche que M. Lamoureux a lui-même qualifié de \* vigoureuse+. Dans son rapport annuel de 2000-2001, M<sup>me</sup> Tatti a reproduit les résultats d'une étude effectuée par son bureau sur la répartition des crédits de l'entente de coopération Canada-TNO. Cependant, M<sup>me</sup> Tatti a indiqué lors des interrogatoires préalables qu'elle n'avait pas entrepris d'enquête de sa propre initiative en ce qui concerne l'état des services en français aux TNO.

[284] Je note que la CL des TNO M<sup>me</sup> Tatti a été nommée à son poste à peine quelques mois avant l'Assemblée générale au cours de laquelle la FFT a approuvé le recours judiciaire.

(iii) *la preuve des défenseurs territoriaux*

[285] Lors des interrogatoires préalables tenus en juillet 2003, M<sup>me</sup> Tatti a indiqué qu'il n'y avait pas de postes bilingues à son bureau, qu'il n'y avait pas de message en français dans la boîte vocale du bureau, que les renseignements sur son site Web étaient principalement en anglais, mais qu'une refonte complète du site Web était en cours. Elle ne pouvait pas confirmer s'il était prévu que le site Web serait en français et en anglais. Depuis sa nomination trois ans auparavant, elle n'avait pas rencontré les coordonnateurs des langues des ministères parce qu'elle faisait affaire avec leurs ministres et sous-ministres directement. Cependant, elle n'avait pas non plus rencontré ces derniers régulièrement pour discuter des langues officielles.

[286] La situation en matière des services en français du bureau de la CL des TNO ne semble pas s'être améliorée depuis 2003. M<sup>me</sup> Gullberg a témoigné que depuis son entrée en fonction comme CL des TNO intérimaire à l'été 2004, son bureau a été regroupé avec les bureaux de quatre autres commissions qui ont comme mandat la gestion des plaintes provenant du public contre le GTNO. Depuis l'été 2005, la réceptionniste qui dessert ces cinq bureaux est anglophone et le message dans sa boîte vocale est seulement en anglais. Toutefois, M<sup>me</sup> Gullberg, elle-même anglophone, s'est entendue avec une employée de la Commission des droits de la personne afin que cette dernière l'aide à traiter les plaintes ou les demandes de services en français. M<sup>me</sup> Gullberg a noté que depuis l'ouverture du bureau du Commissariat en 1992, du personnel francophone est engagé la plupart du temps, mais aucun poste au bureau n'est désigné bilingue. Je note qu'une offre d'emploi pour le poste de secrétaire exécutif au bureau du CL des TNO annoncé uniquement dans un journal anglophone le 17 février 2000 a décrit les tâches du postes comme suit : \* [...] the general administration of the Office of the Language Commissioner; [...] preparing and composing routine correspondence; [...] preparing [...] reports [...] +, et les exigences du poste comprennent notamment : \* [...] answer inquiries of a general nature; [...] have the ability to speak English and one other NWT official language would be an asset. + [Je souligne.] La capacité de s'exprimer en français n'était ni une exigence ni une préférence associées au poste.

[287] M<sup>me</sup> Gullberg est avocate en pratique privée et remplit ses fonctions comme CL des TNO dans le cadre d'un contrat à temps partiel. Depuis son entrée en fonction, elle n'a reçu que deux appels téléphoniques en matière de services en français et aucune plainte formelle. Elle a confirmé que le site Web du bureau est toujours seulement en anglais. Elle a témoigné qu'elle prévoit corriger cette situation bientôt.

[288] M<sup>me</sup> Gullberg a décrit ses responsabilités, qui consistent à répondre aux plaintes, à travailler au site Web du bureau, à préparer le rapport annuel et à faire la promotion des langues officielles (malgré le transfert de ce dernier rôle et du budget y associé au MÉCF dans le cadre des modifications récentes de la LLO des TNO). Elle n'a pas identifié de projets qu'elle prévoyait entreprendre de sa propre initiative pour vérifier le statut des services gouvernementaux en français. Elle a indiqué que ni un individu, ni un bureau ne peuvent surveiller toutes les questions

touchant la langue, surtout si aucune plainte n=a été déposée. Elle a ajouté qu=elle règlerait toute plainte déposée auprès de son bureau. Elle est présente au bureau pour régler les questions à mesure qu=elles surviennent. Elle ne croit pas avoir un contrôle particulier sur la décision relative à la création d=un poste de réceptionniste bilingue pour son bureau et les autres commissions regroupées ensemble. Elle n=a pas lu d=études sur l=impact de la disponibilité de services gouvernementaux sur la perception des individus à l=égard de leur langue, ni sur l=offre active. Elle n=a pas de plan de travail écrit pour son bureau pour l=année 2005-2006. Ses fonctions de CL des TNO représente peut-être 10 % de son temps de travail.

[289] Je conclus que la CL des TNO actuelle est d=avis qu=elle joue un rôle plutôt en réaction par rapport à l=évaluation de l=état des services en français du GTNO. Je note que la CL des TNO Harnum avait cité, dans son rapport annuel de 1992-1993, le commentaire suivant tiré du rapport annuel de 1992 publié par son homologue fédéral, M. Goldbloom : \* Complaints, those grains of sand in the machinery of government, are in fact, the particles from which pearls are formed. They are an essential feedback mechanism which allows organizations to improve service delivery to Canadian citizens +. Mais comme l=a noté M. Lamoureux, on ne bâtit pas un plan de mise en oeuvre sur les plaintes.

**B. *Les allégations concernant l=ancien ministre des Ressources naturelles, de la Faune et du Développement économique***

**(i) *les allégations du demandeur Fernand Denault***

[290] **M. Fernand Denault** est originaire du Québec et réside à Yellowknife depuis 1971. De 1984 à 1990, il a été président de l=organisme qui est devenu la FFT durant son mandat. Il a repris le poste de président de la FFT en 2000, poste qu=il occupe encore.

[291] M. Denault a témoigné, tel qu=il est allégué au par. 38 de la déclaration modifiée, qu=il reçoit, depuis plusieurs années, un questionnaire en anglais à remplir (le \* Hunter Harvest Questionnaire +) provenant du ministère des Ressources naturelles, de la Faune et du Développement économique (qui est, depuis avril 2005, divisé en deux ministères). Il a témoigné avoir reçu ce questionnaire anglais en juin 1999, avoir écrit dans un coin du questionnaire \* en français s.v.p. +, l=avoir renvoyé au ministère, mais ne pas en avoir gardé de copie. Il n=a reçu ni réponse, ni version française du questionnaire. Cependant, il a reçu, vers le mois de septembre 1999, un deuxième questionnaire en anglais identique au premier qui n=était accompagné d=aucune offre de version française. Il a essayé de rejoindre le coordonnateur des langues officielles du ministère par téléphone à deux reprises le 19 novembre 1999, mais il n=a pas pu communiquer avec un employé francophone; le message de la boîte vocale sur laquelle il est tombé la première fois était seulement en anglais. Il croyait avoir obtenu ce numéro du bottin téléphonique.

[292] Il a composé un autre numéro le même jour et croyait avoir joint le siège social du ministère du service de la faune. Une femme a répondu en anglais, lui indiquant qu'une employée pouvant s'exprimer en français serait de retour le lundi (le jour ouvrable suivant). Il n'a pas poursuivi son enquête. Le procureur des défendeurs territoriaux a remis en question le refus de la part de M Denault d'attendre un jour ouvrable pour régler le problème avec un fonctionnaire francophone vu qu'il avait attendu quelques mois après la réception du deuxième questionnaire avant de communiquer avec le ministère. M. Denault a obtenu et rempli un formulaire préparé par la FFT pour documenter les demandes de services en français faites auprès des ministères et agences. Il a rempli le formulaire le jour où il a fait les appels téléphoniques et durant la même période où d'autres demandes de services ont été documentées de la même façon par d'autres demandeurs individuels. Il a nié qu'il voulait \* créer + une situation dans laquelle il y aurait une violation de ses droits. Il n'a pas déposé de plainte à cet égard auprès du ministère ni auprès de la CL des TNO de l'époque, M<sup>me</sup> Tutcho, cette dernière, selon lui, étant occupée à faire surtout la promotion des langues autochtones.

[293] M. Denault allègue que son droit aux services gouvernementaux en français a été violé à trois reprises :

- (i) lorsqu'il a reçu, à deux reprises, soit en juin et vers le mois de septembre 1999, un questionnaire rédigé seulement en anglais sans offre active de version française;
- (ii) lorsqu'il a été accueilli par message enregistré seulement en anglais lors de sa tentative de communiquer avec le coordonnateur des langues du ministère le 19 novembre 1999; et
- (iii) lorsqu'il a été accueilli en anglais quand il a placé un autre appel téléphonique au ministère le 19 novembre 1999.

[294] M. Denault a souligné qu'il ne s'agissait pas d'une question de compréhension du questionnaire puisqu'il est bilingue. Mais il a qualifié ces incidents d'atteintes à sa dignité et à son sens de l'identité, en ajoutant qu'ils l'ont fait se sentir \* comme un citoyen de deuxième classe +.

(ii) *la preuve des défenseurs territoriaux*

[295] **M<sup>me</sup> Judy McLinton** est la gérante du service des communications et des affaires publiques ainsi que la coordonnateur des langues officielles au ministère. Elle n'était pas au courant du fait que le questionnaire \* Hunter Harvest + avait été renvoyé par M. Denault avec la demande, indiquée dans le coin du document, d'une version française. M<sup>me</sup> McLinton a affirmé que si elle avait bien reçu cette note, elle aurait fait traduire le questionnaire en français; une version française du questionnaire n'existait pas en 1999. Malgré son rôle de coordonnatrice des langues officielles et sa familiarité avec les allégations de M. Denault plaidées dans la déclaration modifiée, elle a témoigné qu'elle ne savait pas si une version française du questionnaire existe actuellement ou si une offre active d'une version française est incluse avec la version anglaise. Elle a confirmé qu'un des numéros de téléphone composés par M. Denault en novembre 1999 était celui d'un adjoint administratif de la division de la politique, législation et communications du ministère, qui n'offre pas de services au public. L'autre numéro de téléphone était celui du gérant des communications et affaires publiques pour le ministère, un poste qui était vacant en novembre 1999. Elle ne savait pas si ce numéro paraissait dans le bottin téléphonique.

[296] En examinant les allégations dans le contexte des services en français offerts par le ministère en question, M<sup>me</sup> McLinton a témoigné qu'il n'existe pas de politique dans son ministère pour déterminer quels documents seront traduits en français. Cependant, depuis son entrée en fonction en janvier 1999, les permis de pêche et de chasse sont délivrés en français et en anglais. Elle a identifié plusieurs dépliants publiés en français par son ministère. Certaines publications plus anciennes contiennent le logo anglais de son ministère. Elle a confirmé que les documents que son ministère publie présentement contiennent un logo en français et en anglais. Elle a noté que la version française de l'édition de 2005 du guide du chasseur est en voie de préparation et que le guide du pêcheur est disponible en français. Son ministère traduit sur demande un dépliant en français. Elle a estimé qu'au moins 70 % des documents publiés en anglais par son ministère sont traduits en français. Elle a toutefois précisé que seul le texte de certains documents ponctuels est traduit en français. Elle répond en français à la correspondance adressée au ministère en français.

[297] M<sup>me</sup> McLinton estime que ses tâches de coordonnatrice des langues occupent environ 10 % de son temps. Son bureau est situé au siège social du ministère mais n'a aucun réceptionniste. Quoique le public puisse joindre le ministère par téléphone ou par courriel, la plupart des appels sont transférés aux bureaux régionaux. Le site Web de son ministère auquel le public peut avoir accès est en anglais seulement. Un employé du ministère à Yellowknife qui reçoit la prime de bilinguisme peut être joint sur demande et, en son absence, il est possible de communiquer avec un employé francophone du ministère à Norman Wells qui reçoit aussi la prime de bilinguisme. M<sup>me</sup> McLinton ne savait pas si l'employé bilingue à Yellowknife répond au téléphone en français, mais elle a indiqué qu'aucune politique ne l'exige. Ni cet employé ni l'employé bilingue à Norman Wells n'occupent un poste de première ligne ou répondent à une ligne téléphonique destinée au public.

[298] M<sup>me</sup> McLinton a affirmé qu'il n'existe aucun système de vérification des services et des communications ou de plan de mise en oeuvre de la LLO des TNO à l'intérieur de son ministère. Elle ne reçoit pas d'instructions de son sous-ministre en ce qui a trait à la coordination des langues officielles.

[299] J=accepte la description de M. Denault concernant ses communications avec le ministère en question et leur impact, et j=accepte que le questionnaire n'était pas accompagné d'une offre d'une version française. M. Boutin a d'ailleurs confirmé la disponibilité de services de traduction d'un tel document au MÉCF.

[300] Quant à l'accueil en anglais que M. Denault a reçu au téléphone, M<sup>me</sup> McLinton a confirmé que son service reçoit des appels du public. M. Denault a poursuivi ses tentatives pour communiquer avec le coordonnateur et a joint une personne qui a offert le service en français le jour ouvrable suivant. Je conclus que M. Denault a utilisé le bottin téléphonique pour joindre le ministère. D'autre part, je note que le processus décrit par M<sup>me</sup> McLinton pour avoir recours aux services d'un employé bilingue à Norman Wells dans le cas où l'employé bilingue à Yellowknife n'était pas disponible dans ce cas.

### *C. Les allégations concernant le ministère de la Santé et des Services sociaux*

#### *(i) les allégations de la demanderesse Suzanne Houde concernant l'hôpital régional Stanton*

[301] Les allégations de M<sup>me</sup> **Suzanne Houde** figurent au par. 39 de la déclaration modifiée. M<sup>me</sup> Houde est originaire du Québec et a résidé à Kingston, en Ontario, pendant trois années avant de s'installer avec sa famille à Yellowknife en 1997. M<sup>me</sup> Houde a témoigné qu'elle s'est rendue à l'hôpital Stanton à Yellowknife à plusieurs reprises depuis 1997 pour soigner divers problèmes de santé. Au cours de cette période, elle a reçu à plusieurs reprises des soins de médecins capables de s'exprimer en français, mais a rarement été soignée à la salle d'urgence par un médecin ou par un infirmier ou une infirmière francophone. Elle a aussi témoigné qu'elle a rarement reçu des services d'interprète à l'hôpital, mais elle a reconnu que M<sup>me</sup> **Regina Pfeifer** (chef des services de langues de l'hôpital) ou un remplaçant avait agi comme interprète pour elle à plusieurs occasions. Elle continue d'avoir des difficultés à comprendre l'anglais et à s'exprimer dans cette langue.

[302] J=accepte le témoignage de l'époux de M<sup>me</sup> Houde, M. André Légaré, selon lequel lors des premières visites à l'hôpital avec son épouse, en 1997, ils ont demandé des services d'interprète. Même si l'hôpital affiche que ce service est disponible, ce n'était souvent pas le cas, ou bien il fallait attendre trop longtemps. Il a qualifié ce problème \* d'omniprésent + de 1997 à 1999, mais depuis, il a pu observer une légère amélioration. M. Légaré a témoigné qu'il s'était

porté volontaire pour interpréter, malgré qu'il ne connaissait pas la terminologie médicale. Pour lui, attendre un interprète ne faisait qu'aggraver une situation déjà tendue pour son épouse.

[303] M. Légaré accompagnait son épouse à l'hôpital quand il le pouvait. Il a observé que lors de leurs visites fréquentes, le personnel de l'hôpital les reconnaissait et, comme il pouvait lui-même parler anglais, le personnel de l'hôpital le \* portait volontaire + pour agir à titre d'interprète. Il a donc cessé de demander un interprète. Son épouse a discuté du problème d'interprétation avec M<sup>me</sup> Pfeifer, mais n'a pas déposé de plainte formelle auprès de la CL des TNO avant de participer au litige.

[304] M<sup>me</sup> Houde a décrit une série de visites à la salle d'urgence, la première ayant eu lieu le 23 mai 1997, peu de temps après son arrivée aux TNO, pour soigner une blessure à sa jambe. Aucun interprète n'étant disponible, son mari a été obligé de traduire pour elle et de signer le formulaire de consentement pour la prestation des soins. Puisque aucun interprète n'était présent à son rendez-vous avec un physiothérapeute à la suite de sa visite à l'hôpital, le rendez-vous a été reporté.

[305] Le lendemain, M<sup>me</sup> Houde est retournée à la salle d'urgence souffrant d'un mal de tête aigu. Elle a expliqué qu'elle avait \* mal au coeur +, voulant dire qu'elle voulait vomir. Cependant, le personnel de la salle d'urgence lui a fait subir un électrocardiogramme. L'hôpital avait joint un interprète par téléphone et M<sup>me</sup> Houde avait tenté de lui expliquer qu'elle n'avait pas un problème de coeur mais qu'elle avait besoin d'un soluté; le médecin a plus tard confirmé que son coeur était normal et qu'il s'agissait bien d'une migraine. Lors du procès, elle a décrit avec émotion sa crainte durant cette visite à la salle d'urgence qu'on lui administre des médicaments pour le coeur lorsqu'il s'agissait d'un problème autre.

[306] La preuve n'établit pas que le personnel de l'hôpital a mal compris les paroles de M<sup>me</sup> Houde lors de cette visite à la lumière des circonstances suivantes : (i) en contre-interrogatoire, M<sup>me</sup> Houde a admis qu'elle éprouvait des problèmes de haute tension artérielle depuis longtemps; (ii) les notes de l'hôpital à l'égard de cette visite indiquaient qu'elle se plaignait de nausées et aussi \* slight tightness in her chest last evening, none at present; [...] heartburn +; (iii) les notes de l'hôpital font ressortir des détails personnels qu'elle seule était en mesure de fournir à l'égard d'un frère qui avait subi une crise cardiaque à l'âge de 34 ans. M<sup>me</sup> Houde elle-même a reconnu en contre-interrogatoire qu'il n'était peut-être pas déraisonnable pour l'hôpital, étant donné les symptômes qu'elle avait mentionnés, de lui faire subir un électrocardiogramme.

[307] M<sup>me</sup> Houde n'a pas allégué avoir été mal comprise lors d'autres visites à l'hôpital Stanton.

[308] M<sup>me</sup> Houde a témoigné que durant certaines de ses visites à l'hôpital, elle a demandé l'assistance d'un interprète, mais l'hôpital ne l'a pas fourni. Même lorsqu'elle avait l'aide

d=un interprète, elle se demandait s=il \* allait dire la bonne affaire +, ce qu=elle qualifiait de \* très stressant +. Pour cette raison, elle a pris l=habitude de retourner au Québec annuellement pour ses visites médicales.

[309] Les notes de l=hôpital du 3 juillet 1997 indiquent qu=un interprète n=était pas présent lors de la visite de M<sup>me</sup> Houde chez son médecin le même jour, qu=elle n=était pas accompagnée d'un d=interprète et qu=il y avait des problèmes de communication. Ces notes indiquent aussi que son médecin voulait l=envoyer chez un orthopédiste et que le personnel de l=hôpital devrait s=assurer qu=un interprète soit présent pour ce rendez-vous. Cependant, la lettre de son médecin à l=orthopédiste du 16 juillet 1997 indiquait autrement : \* Thank you very much for agreeing to see this very pleasant French lady, whom I hope will be accompanied by her husband, as she is unable to speak any English +.

[310] M<sup>me</sup> Houde s=est rendue à l=hôpital le 7 mai 1998 en raison d=une migraine. Les notes de l=hôpital confirment que son mari était présent et a agi à titre d=interprète mais n=a pas pu rester durant toute la visite.

[311] M<sup>me</sup> Houde s=est présentée pour des tests d=allergie le 22 juin 1998. Le formulaire de consentement pour les tests, expliquant les risques et réactions associés aux tests, était rédigé en anglais seulement et a été signé par M<sup>me</sup> Houde et par son époux, qui s=est identifié comme \* interprète +. Cependant, la signature de M. Légaré n=a pas paru dans la section du formulaire qui confirmait qu=il a interprété l=information et que, au meilleur de ses connaissances, le patient comprenait pleinement l=information et l=importance du formulaire. Dans cette situation, l=hôpital s=est contenté de se fier à M. Légaré, qui n=avait aucune expérience médicale, pour traduire les informations à la patiente concernant les risques liés aux tests et n=a pas observé les formalités prescrites dans les situations où les interprètes sont impliqués dans la traduction de ces formulaires.

[312] Un autre formulaire de consentement, en anglais seulement, daté du 15 avril 2002 et expliquant les risques et réactions associés à un test cardiologique, a été signé par M<sup>me</sup> Houde et, dans la section pour l=interprète, par son mari. M<sup>me</sup> Houde a témoigné, et j=accepte ce témoignage, que M. Légaré a été obligé d=interpréter ce formulaire parce qu=aucun interprète n=était disponible.

[313] Un autre formulaire de consentement, encore une fois en anglais seulement, daté du 26 juin 2002 et expliquant les risques et réactions associés à un test radiologique par injection, a été signé par M<sup>me</sup> Houde, mais le formulaire n=indique pas s=il a été traduit, la section destinée à l=interprète n=ayant pas été remplie.

[314] Outre ces visites à l=hôpital, à la salle d=urgence ou pour subir des tests, M<sup>me</sup> Houde a été hospitalisée à quatre reprises à l=hôpital Stanton à partir de 1997. Elle a subi une laparoscopie le

28 janvier 2000. Les deux médecins qui ont effectué la chirurgie étaient francophones. Elle a témoigné que son mari l'a accompagnée à l'hôpital, mais qu'il ne pouvait pas rester avec elle après la chirurgie. M<sup>me</sup> Pfeifer a traduit les formulaires de consentement relatifs à la chirurgie. Les notes de l'hôpital rédigées à 9 h 20 (plus d'une heure *avant* le début de la chirurgie) indiquent que l'époux de M<sup>me</sup> Houde ne pouvait pas rester durant les deux heures de récupération post-chirurgicale *et* que la patiente ne comprenait pas l'anglais. Malgré cela, selon les preuves non contredites de M<sup>me</sup> Houde, il n'y avait pas d'interprète dans la salle de réveil après le départ des deux médecins. Elle a demandé des médicaments, mais l'infirmière ne la comprenait pas; selon M<sup>me</sup> Houde, elle a dû \* endurer \*. Elle a reconnu en contre-interrogatoire qu'elle n'a pas subi de séquelles ou de complications sur le plan médical en raison de l'absence d'interprète dans la salle de réveil pendant ces quelques heures. Cependant, j'accepte que cet incident a causé un stress et une souffrance inutiles à une femme qui avait déjà des problèmes d'anxiété pour lesquels elle prenait des médicaments, selon les notes de l'hôpital inscrites durant cette hospitalisation et avant sa chirurgie.

[315] M<sup>me</sup> Houde a été hospitalisée du 23 au 27 avril 2000 pour un problème de pyélonéphrite. Pendant le procès, elle a indiqué qu'elle ne se souvenait pas si elle avait obtenu les services d'un interprète. Lors des interrogatoires préalables, elle a confirmé qu'elle a bien eu accès à un interprète. Les notes de l'hôpital confirment que M<sup>me</sup> Pfeifer a servi d'interprète pour donner les instructions de congé de l'hôpital. M<sup>me</sup> Pfeifer a aussi agi à titre d'interprète pour donner les instructions de congé de l'hôpital lors de l'hospitalisation de M<sup>me</sup> Houde le 20 juillet 2000. Aucun manquement en ce qui concerne le service d'interprète ne ressort de la preuve en ce qui concerne ces deux hospitalisations.

[316] M<sup>me</sup> Houde a été hospitalisée pour une douleur abdominale le 19 juin 2002; son époux a agi comme interprète. Cependant, les notes de l'hôpital indiquent : \* Speaks mostly French however can understand English. [...] Speaks English only fairly but understands why she is here and understands tests will be done \*. Toutefois, bon nombre de notes de l'hôpital qui ont fait état des visites préalables de M<sup>me</sup> Houde confirmaient ses problèmes de compréhension et son besoin d'interprète.

[317] M<sup>me</sup> Pfeifer était employée à l'hôpital Stanton de 1999 à 2002 comme coordonnatrice des langues officielles. Elle a témoigné qu'elle a servi d'interprète à M<sup>me</sup> Houde environ sept fois et qu'elle l'a accompagnée à des rendez-vous chez des spécialistes et dans des cliniques. Elle lui a donné son numéro de pagette pour fins de communication après les heures normales en cas d'urgence. Elle s'occupait de trouver un remplaçant quand elle n'était pas disponible. Vu le nombre de visites à l'hôpital de M<sup>me</sup> Houde reflété dans son dossier médical, j'accepte le témoignage de M<sup>me</sup> Pfeifer selon lequel elle a agi à titre d'interprète environ sept fois. J'accepte également le témoignage de M. Légaré et de M<sup>me</sup> Houde selon lequel M. Légaré a servi d'interprète plusieurs autres fois.

[318] M<sup>me</sup> Houde a témoigné qu'elle est retournée au Québec en juillet 2002 pour subir une hystérectomie. Elle craignait des complications possibles et a décidé de subir la chirurgie dans un milieu où les soins médicaux étaient disponibles en français. Elle a subi sa chirurgie le 22 septembre 2002 et est retournée à Yellowknife le 30 octobre 2002, après environ un mois de convalescence. Elle a produit en preuve les billets d'avion achetés au moyen de points Aéroplan, d'une valeur qu'elle évalue à 1 500 \$. M. Légaré a confirmé que son épouse craignait de subir l'hystérectomie à Yellowknife en raison des lacunes en matière de services linguistiques à l'hôpital Stanton. Il a témoigné que pour lui et son épouse, cette séparation a été difficile, surtout parce qu'elle a subi une intervention chirurgicale majeure et qu'il ne pouvait rester au Québec avec elle que huit jours.

(ii) *les autres éléments de preuve présentés par les demandeurs concernant les services de santé en français à Yellowknife*

[319] Plusieurs individus ont témoigné à l'égard de l'état des services en français dans les centres de santé à Yellowknife et ailleurs aux TNO. Leurs témoignages ne font pas l'objet d'une demande en dommages-intérêt, mais ils sont recevables pour fournir un contexte aux allégations des demandeurs en matière de soins de santé, plus précisément, pour adresser si les violations alléguées ne sont que des cas isolés.

[320] M. Fernand Denault a témoigné que lorsqu'il se présentait à la réception de l'hôpital pour ses rendez-vous médicaux relatifs au diabète en 2000 et 2001, il avait l'habitude de dire \* bonjour +. Si le personnel de l'hôpital lui répondait en anglais, ce qui était le cas sauf à quelques occasions, il continuait à parler en anglais. Il n'a jamais demandé un interprète, parce qu'il parle bien l'anglais. Cependant, il a pu obtenir les soins de médecins francophones en pratique familiale.

[321] Son épouse, **M<sup>me</sup> Johanne Denault**, est originaire du Québec et ne comprenait pas bien l'anglais lorsqu'elle a déménagé à Yellowknife en 1971. Depuis lors, elle a été engagée dans des organismes francophones. Elle est employée au ministère de la Santé et des Services sociaux du GTNO depuis 24 ans.

[322] M<sup>me</sup> Denault a témoigné que l'affichage en anglais et en français est présent au service de réception de son ministère et à chaque étage de l'édifice depuis quelques années. Le ministère lui a demandé de fournir des services en français pendant une dizaine d'années et elle a reçu la prime de bilinguisme durant cette période. Elle a répondu à quelques appels pendant l'année et a traduit quelques lettres. Mais des six employés francophones de son ministère, seulement deux d'entre eux sont identifiés à l'heure actuelle comme pouvant fournir des services en français. Tout en reconnaissant qu'il existe une pénurie de main-d'œuvre aux TNO dans le secteur public et que 30 % des médecins ont récemment quitté Yellowknife, M<sup>me</sup> Denault était d'avis que son ministère pourrait combler quelques postes désignés bilingues de médecins et d'infirmiers et d'infirmières. Elle a récemment subi une mammographie; la technicienne, décelant son accent français, l'a

accueillie en français, mais a continué l'intervention en anglais.

[323] **M. Alain Bessette**, directeur général du journal *L'Aquilon*, est originaire du Québec et est arrivé à Yellowknife en 1990. Il a témoigné qu'il s'est rendu à l'hôpital Stanton à la suite d'accidents liés au sport au fil des années. Avec l'assistance du coordonnateur des langues officielles, une infirmière francophone a interprété les instructions d'un physiothérapeute en 1993. Mais après qu'on eut fait des commentaires sur le fait qu'il était en mesure de parler anglais lors de sa deuxième visite à l'hôpital, il a cessé de demander le service en français, indiquant \* je ne suis pas le genre à causer du trouble +.

[324] **M<sup>me</sup> Francesca Rémillard**, originaire du Québec, est arrivée aux TNO en octobre 2002. Elle a décrit sa compétence en anglais comme \* plutôt inexistante +. Elle a pris rendez-vous à la clinique \* Great Slave Medical House + le 19 juillet 2004. **M<sup>me</sup> Laura Seddon**, gérante des communications de 1998 à 2004 au ministère de la Santé, et **M<sup>me</sup> Denise Canuel**, chef des politiques et affaires gouvernementales au même ministère, ont confirmé que les cliniques aux TNO sont sous la responsabilité du ministère de la Santé et des Services sociaux du GTNO.

[325] M<sup>me</sup> Rémillard a témoigné qu'elle avait été accueillie à la réception de la clinique en anglais, qu'il n'y avait pas d'affiches en français et que la carte de rendez-vous que la clinique lui a donnée était en anglais. Elle a demandé à la réception si on parlait français et on lui a répondu par la négative. Quoique la clinique lui avait réservé un interprète pour son rendez-vous, elle n'a pas été capable de traduire en anglais quelques termes médicaux utilisés par M<sup>me</sup> Rémillard, qui avait une certaine connaissance de la terminologie médicale en raison de son emploi en épilation électrique. Elle a témoigné qu'elle a été stressée lorsqu'elle n'a pas pu se faire comprendre par le médecin. Son témoignage sur l'effet émotionnel de ne pas avoir pu bénéficier de services de santé dans sa langue était clair et rappelait les sentiments d'anxiété exprimés par M<sup>me</sup> Houde à cet égard. À la suite de ce rendez-vous, le médecin l'a envoyée à l'hôpital Stanton pour une prise de sang. L'interprète lui a remis sa carte afin qu'elle prenne rendez-vous et qu'elle lui serve d'interprète durant ces tests. Elle a plus tard essayé de joindre l'interprète par téléphone, lui a laissé un message sur sa boîte vocale, mais n'a pas eu de réponse.

[326] M<sup>me</sup> Rémillard a témoigné qu'une fois rendue à l'hôpital Stanton pour les tests, personne à la réception n'était francophone, mais une secrétaire qui parlait un peu français l'a aidée à remplir les formulaires (rédigés en anglais) pour les tests.

[327] À son retour à la clinique, elle a préféré demander à son mari, qui parle anglais, plutôt qu'à un interprète, de l'accompagner pour l'examen gynécologique, puisque pour elle la présence d'une troisième personne à ce type d'examen n'était \* pas agréable du tout +. Pouvoir consulter un médecin ou un infirmier ou une infirmière francophone aurait été très sécurisant selon elle.

[328] **M. Léo Paul Provencher**, directeur général de la FFT depuis juillet 2003, a témoigné qu'il a accompagné M<sup>me</sup> Diane Fortin à l'hôpital Stanton le 2 novembre 2003, cette dernière ayant subi une blessure. Il a demandé un service en français, mais ne l'a pas obtenu.

[329] **M<sup>me</sup> Arlette Fonteneau**, originaire de la France, est arrivée à Yellowknife de Montréal en février 1998 pour occuper le poste de directrice de la garderie francophone locale. Elle parle très peu anglais. Elle a témoigné qu'à chacune de ses visites à l'hôpital Stanton, l'accueil à la réception était en anglais. Elle a dû avoir recours à un interprète, ce qui prolonge ses visites, mais ce service ne lui a jamais été refusé.

[330] M<sup>me</sup> Fonteneau a témoigné que les notes de l'hôpital relatives à sa visite du 12 juillet 2005 pour un examen à l'effort indiquaient comme symptômes \* chest pain spreading to ribs + tandis qu'elle avait expliqué à l'interprète qu'elle avait des douleurs dans la poitrine qui radiaient dans les seins. Elle a confirmé en contre-interrogatoire que certaines des côtes se trouvent en dessous des seins et que s'il y a eu un malentendu, elle n'en a subi aucune séquelle. Je conclus qu'il n'est pas établi par la preuve qu'il y a eu de malentendu à l'égard de ses symptômes.

[331] **M<sup>me</sup> Brigitte Bergeron** enseigne depuis 1999 à l'école francophone Saint Cyr à Yellowknife et est responsable du programme de soutien pour les élèves. Elle a témoigné que ce n'est que depuis les deux dernières années qu'une infirmière francophone de santé publique visite l'école. Elle note que le poste d'infirmier ou infirmière de santé publique n'est pas désigné bilingue. Les autres infirmiers ou infirmières qui se rendent à l'école pour administrer des vaccins ne sont pas francophones.

[332] M. Yvon Dominic Cousineau a décrit les services rendus uniquement en anglais à l'hôpital lors de la naissance de sa fille en janvier 2002, mais a admis qu'il n'a pas demandé un service en français.

*(iii) les allégations du demandeur Pierre Ranger concernant les services de santé à Hay River*

[333] Ces allégations figurent au par. 41 de la déclaration modifiée. **M. Pierre Ranger** est originaire du Québec et réside aux TNO depuis 21 ans. Il pouvait se débrouiller en anglais en arrivant aux TNO, mais constate que son anglais n'est pas à \* 100 % +. Il a témoigné qu'en novembre 1999, il s'est rendu à l'hôpital H.H. Williams Memorial à Hay River après s'être infligé une entorse au dos au travail. Un rapport médical dans son dossier à l'hôpital confirme sa visite du 12 novembre 1999 et la nature de sa plainte. Il a été accueilli à la réception de l'hôpital en anglais. Malgré la présence d'un affichage d'offre active dans trois langues officielles (y compris le français) et sa demande en vue d'obtenir un service en français, j'accepte son témoignage selon lequel l'hôpital lui a indiqué qu'aucun traducteur n'était disponible.

[334] M. Ranger a rempli des formulaires, rédigés en anglais, de la Commission des accidents de travail relatifs à l'accident qu'il avait subi. Il a témoigné que lorsque son procureur a écrit à la Commission en français et en anglais pour obtenir une copie de son dossier, l'agence lui a répondu en anglais seulement.

[335] Il a témoigné candidement qu'après l'accident du 12 novembre 1999, il a aussi obtenu et rempli un formulaire de \* Demande de service en français + préparé par la FFT pour les fins du litige. Il savait avant le 12 novembre 1999 que la FFT voulait intenter le litige et qu'elle cherchait des personnes prêtes à se présenter comme demanderesses. Il était président de l'Association francophone de Hay River à l'époque. Il a affirmé qu'il n'aurait pas fait une demande de service en français à l'hôpital de Hay River en l'absence de projet de poursuite de la FFT et qu'il n'a fait cette demande que pour les fins du litige. Toutefois, il a affirmé, et j'accepte ce témoignage, qu'il n'a pas \* inventé + sa blessure pour les fins du litige. Cela dit, n'ayant pas eu l'intention d'exercer son droit à un interprète que pour les fins du litige, il n'est pas surprenant qu'il a qualifié son expérience à l'hôpital seulement \* d'un peu frustrante +.

[336] M. Ranger a témoigné qu'il ne s'est pas plaint au ministère de la Santé et des Services sociaux ou à la CL des TNO à la suite de l'incident.

[337] Les défendeurs territoriaux ont déposé en preuve une version française d'une série de formulaires de la Commission des accidents du travail, notamment le rapport d'accident du travailleur.

(iv) *le reste de la preuve des demandeurs concernant les services de santé à l'extérieur de Yellowknife*

[338] **M. Claude Doucette** est enseignant et réside à Fort Smith, un village qui compte une population d'environ 2 500 personnes, dont 60 % sont Autochtones. Il n'a pas douté des données de Statistique Canada de 2001 qui indiquent qu'il y a une population de langue maternelle française à Fort Smith de 65 personnes, mais il a estimé que 100 à 120 résidents du village sont francophones. J'accepte son témoignage à ce sujet, étant donné qu'il réside depuis plus de dix ans dans cette communauté.

[339] Selon M. Doucette, une fois qu'on quitte la réception du centre de santé à Fort Smith, où le service est en français, tout se passe en anglais. Il n'a été soigné qu'une fois par un médecin francophone.

[340] **M<sup>me</sup> Marie-Christine Aubrey** est originaire de la France et demeure depuis 1991 à Fort Smith. Elle a répondu à une annonce précisant qu'un poste bilingue était ouvert au centre de santé de Fort Smith en janvier 1992 et a passé des examens de français oral et écrit. Elle travaille depuis

février 1992 au centre de santé comme réceptionniste et coordonnatrice des services en français. Le centre regroupe plusieurs services de soins. Elle occupe le seul poste bilingue au centre et reçoit la prime de bilinguisme. Une infirmière francophone au centre reçoit également la prime de bilinguisme.

[341] Dès son entrée en fonction comme coordonnatrice des services en français, M<sup>me</sup> Aubrey (i) a familiarisé le personnel du centre à ses services; (ii) a affiché des panneaux avec offre active en français à la clinique, à l'hôpital et à son bureau; (iii) a établi un budget pour l'achat de revues françaises pour les patients; (iv) a mis sur pied un service d'interprète 24 heures sur 24, constitué entièrement de bénévoles après les heures normales, et (v) a assuré une offre active à l'accueil au téléphone et en personne au centre. Elle a remarqué que lorsqu'elle accueille les francophones dans leur langue, ils s'adressent à elle en français.

[342] M<sup>me</sup> Aubrey a témoigné que 50 % de son salaire est inclus dans le budget de 50 000 \$ par année alloué aux services en français du centre provenant des fonds de l'accord de coopération Canada-TNO et que le reste est payé par le centre de santé. Selon elle, la direction du centre fait son possible pour attirer des médecins et infirmiers et infirmières francophones. Elle a reconnu que le recrutement est un défi à relever, que les médecins au centre n'ont que des contrats de trois ans et que s'il y avait un choix à faire, il serait préférable d'avoir accès à un médecin ou à un infirmier ou une infirmière francophone plutôt qu'à un service de réception en français.

[343] Pendant quelque temps au début de ses fonctions, M<sup>me</sup> Aubrey a pris note du nombre de demandes qu'elle recevait pour des services en français, mais a dû abandonner l'exercice en raison des exigences de son poste. À l'époque, elle recevait trois ou quatre demandes de services par jour et en reçoit davantage maintenant. Elle a reconnu que le chiffre qu'elle a retenu pour l'année 1992-1993, soit 1 847 demandes pour des services en français, ne se limitait pas uniquement aux services médicaux. Elle a fait remarquer qu'en plus de la population francophone de Fort Smith, les vieux Métis de la région lui parlent en français. Elle a ajouté : \* Parce que c'est une petite communauté, je suis très connue. C'est un service qu'on leur offre et qu'ils utilisent. Alors c'est pour ça que ce chiffre reflète ça, et je l'avais bien mentionné aux langues officielles, pas seulement aux francophones +.

[344] La situation décrite par M<sup>me</sup> Aubrey appuie les conclusions de l'étude New Economy selon lesquelles la demande de service en français augmente lorsque le service est connu. Elle a investi beaucoup d'énergie pour assurer des services linguistiques au centre de santé malgré le petit nombre de francophones à Fort Smith, et ses services sont régulièrement utilisés.

[345] **M<sup>me</sup> Nadia Laquerre**, originaire du Québec, a vécu aux TNO de 1997 jusqu'en novembre 2003, lorsqu'elle est retournée au Québec. Elle résidait à Fort Smith lors de la naissance de ses deux enfants. Elle a décidé d'accoucher au foyer avec l'aide d'une sage-femme francophone, étant donné qu'il n'y avait pas de médecins francophones à Fort Smith et ce processus qu'elle a

choisi était pour elle plus humain.

[346] **M<sup>me</sup> Lorraine Taillefer** est originaire du Québec et réside à Hay River depuis 1990. Elle est directrice de l'école francophone Boréale. Durant ses deux séjours prolongés à l'hôpital de Hay River pour l'accouchement de ses enfants nés en 1994 et 1996, les services des médecins et infirmiers et infirmières étaient seulement disponibles en anglais, une situation qui existe encore aujourd'hui à sa connaissance personnelle, étant donné qu'elle se rend à l'hôpital quelques fois par semaine.

[347] **M. Claude Gervais** est originaire du Québec et a déménagé à Inuvik en 2001. Il est employé comme agent du Commissaire des incendies du ministère des Affaires municipales et est consultant en matière de sécurité pour les nouveaux bâtiments. Inuvik n'est pas une zone désignée pour le français par la PLD. Cependant, M. Gervais a signalé le niveau accéléré de développement commercial et résidentiel récent à Inuvik, qui compte selon lui environ 3 500 résidents, dont 40 à 55 francophones, et les plans de construction éventuelle d'un gazoduc dans le delta de Mackenzie. Depuis son arrivée à Inuvik en 2001, trois quartiers résidentiels ont été construits ainsi que 75 à 80 bâtiments résidentiels, deux hôtels, une prison et un collège. L'enseigne extérieure de l'hôpital construit en 2003 est en anglais seulement, mais on retrouve des affiches dans quatre langues officielles (dont le français) à l'intérieur de l'hôpital. L'accueil au téléphone pour les rendez-vous est en anglais.

[348] **M<sup>me</sup> Anne Church**, originaire du Nouveau Brunswick et infirmière, est arrivée à Inuvik en 2000. Elle est la coordonnatrice de l'éducation permanente au campus d'Inuvik du collège Aurora. Elle a témoigné que l'hôpital d'Inuvik emploie présentement un médecin et un technicien en radiologie francophones, mais que l'accueil à l'hôpital est en anglais la plupart du temps. Malgré son expérience professionnelle en soins médicaux, les questions relatives à sa santé personnelle l'inquiètent et elle préfère en discuter avec un médecin ou un technicien francophone. Cependant, elle n'a jamais eu l'impression d'être mal comprise lorsqu'elle a reçu des soins médicaux.

[349] **M<sup>me</sup> Church** reconnaît les problèmes aigus de recrutement de personnel médical au Canada mais souligne qu'on ne peut s'attendre à recruter un personnel francophone sans tout d'abord en faire la demande. Elle note la présence actuelle à l'hôpital de trois stagiaires médicaux bilingues. Elle a proposé que l'hôpital offre des contrats à court terme aux médecins et aux infirmiers et infirmières en attendant de pourvoir les postes désignés bilingues.

[350] **M<sup>me</sup> Church** a offert ses services comme infirmière bilingue lors de son arrivée à Inuvik, mais on lui a répondu qu'il n'y avait pas de poste à pourvoir. **M<sup>me</sup> Lynn Elkin**, sous-ministre adjointe des ressources humaines pour le SCGF, a indiqué ne pas être au courant de cet incident et s'est montrée hésitante à discuter d'un tel cas particulier dans le cadre d'un procès public. Je suis d'avis que cette retenue de la part de **M<sup>me</sup> Elkin** relative à un incident particulier ne constitue pas

une indication que d'autres facteurs ont pu influencer la réponse de l'hôpital d'Inuvik à la demande d'emploi de M<sup>me</sup> Church.

(v) *la preuve des défenseurs territoriaux concernant le recrutement de professionnels de santé*

[351] Selon M<sup>me</sup> Denise Canuel, 150 M\$ seront réservés au cours des cinq prochaines années pour l'amélioration des services de santé à l'échelle nationale et qu'elle travaille actuellement à un plan de gestion de ces fonds pour les trois territoires. Elle a ajouté que les premiers ministres fédéral et provinciaux ont reconnu, lors du dévoilement de ce projet en septembre 2004, les défis associés à l'offre des services de santé dans les milieux linguistiques minoritaires et le fait que les problèmes de recrutement sont plus aigus dans le Grand Nord. Elle a affirmé que le gouvernement fédéral s'est engagé à dresser un plan de 10 ans pour relever ce défi.

[352] Le **Dr. André Corriveau**, médecin hygiéniste en chef des TNO également responsable de la santé publique au ministère de la Santé et des Services sociaux, a confirmé l'existence d'une pénurie globale de médecins et d'infirmier et infirmières. Il a constaté les défis associés au recrutement d'un personnel professionnel dans le Nord compte tenu de la situation d'isolement géographique et professionnel, qui est même plus prononcé dans les petites communautés. Il a fait le bilan des facteurs qui aggravent le problème de recrutement de médecins francophones aux TNO :

- ! le Nord est en compétition avec d'autres régions du Canada pour obtenir les services des médecins;
- ! les TNO maintiennent un lien privilégié principalement avec l'Université de l'Alberta, à Edmonton, parmi d'autres universités de l'Ouest, où le nombre d'étudiants francophones est limité;
- ! les universités du Québec ont déjà des liens privilégiés avec leurs propres régions, ce qui limite le nombre d'étudiants de ces universités disponibles pour pratiquer ailleurs au pays;
- ! les nouveaux diplômés francophones du Québec ont tendance à travailler dans les régions éloignées de leur province plutôt qu'ailleurs au pays;
- ! le recrutement dans les régions éloignées exige la dépense de fonds supplémentaires.

[353] Selon le Dr Corriveau, le \* bouche à oreille + constitue la meilleure façon de recruter les médecins dans le Nord, avec une mesure de persistance. Il est préférable que les francophones se

chargent du recrutement de médecins francophones pour assurer au candidat intéressé la présence d'une communauté francophone.

[354] Le Dr Corriveau a noté qu'il n'y a aucun médecin en permanence à Fort Smith et que des médecins itinérants comblent trois des six postes de médecins à l'hôpital de Hay River. Son ministère a signé une entente avec la \* Capital Health Authority + d'Edmonton pour assurer le soin de patients résidant aux TNO; en effet, environ 98 % des spécialistes qui donnent des soins aux TNO viennent d'Edmonton. Il n'existe pas de contacts au Québec ou en Ontario pour les fins de consultations en français dans les TNO. Le Dr Corriveau ne pouvait se rappeler d'aucun cas où le GTNO avait défrayé les coûts de déplacement d'un patient vers un centre médical plus loin qu'Edmonton, même si la carte d'assurance-maladie des TNO est acceptée partout au Canada. Mais selon lui, il est préférable d'établir des liens avec les spécialistes auxquels il est plus facile d'avoir accès géographiquement.

[355] Le Dr Corriveau a souligné qu'il est très difficile d'établir des critères d'équivalence pour les médecins étrangers, car la plupart d'entre eux seraient obligés de reprendre leur période d'internat.

[356] Selon le Dr Corriveau, le problème du recrutement d'infirmiers et d'infirmières est plus grave; plusieurs communautés comme celle d'Inuvik n'ont aucun infirmier ou infirmière en permanence et le taux de roulement est de 80 %. Cependant, le problème des critères d'équivalence pour les médecins étrangers ne se pose pas à leur égard. En effet, quelques infirmières venant des Philippines ont été recrutées récemment aux TNO. Il est également difficile de recruter des pharmaciens et des techniciens en radiologie.

[357] M<sup>me</sup> Elkin (la sous-ministre adjointe des ressources humaines responsable de la prestation des services de ressources humaines dans tous les ministères) a répété les propos du Dr Corriveau concernant les défis géographiques et professionnels associés au recrutement des professionnels de la santé dans le Grand Nord. Elle a cité un taux de roulement du personnel médical de 22 % en 2004 aux TNO. En effet, ce sont les infirmiers et infirmières qui en représentent la plus grande partie. Elle a noté que les salaires aux TNO sont soit comparables aux salaires dans d'autres régions du pays ou beaucoup plus élevés que ceux-ci. Il y a à Yellowknife 29 postes de médecins, mais 12 médecins ont quitté leurs fonctions au cours de la dernière année et sept ou huit l'année précédente. Elle a toutefois témoigné qu'elle espère combler ces postes. La situation est plus aiguë dans le cas des spécialistes; seulement les deux tiers des 21 postes de spécialistes sont comblés à l'heure actuelle. Elle a décrit le cas d'un ophtalmologue de Yellowknife qui a pris un congé prolongé, ce qui a obligé un collègue à la retraite, âgé de 80 ans, à pourvoir son poste durant son absence. Elle a noté que deux postes de pharmaciens ne sont pas comblés à l'hôpital Stanton depuis deux ans.

[358] M<sup>me</sup> Elkin a témoigné que son bureau fait des efforts pour recruter des médecins et des

infirmiers et infirmières en participant aux foires de recrutement, en publiant des offres d'emploi dans les journaux s'adressant aux infirmiers et infirmières et distribués partout au Canada, et en recrutant des infirmiers et infirmières à l'étranger. Cependant, elle ne pouvait pas indiquer avec quelle fréquence les postes de professionnels de la santé sont annoncés dans la presse francophone au Québec, expliquant qu'elle n'a pas regardé ces chiffres depuis trois ans. Elle ne savait pas si les postes de médecins sont annoncés dans la presse francophone ailleurs au Canada. Le GTNO fait du recrutement de médecins au Nouveau-Brunswick, mais elle ne pouvait pas confirmer si les médecins francophones sont ciblés. Elle a signalé la participation de personnes bilingues des TNO comme le Dr Corriveau aux foires de recrutement par le passé.

[359] **M. Thomas Charles Parker**, antérieurement sous-ministre adjoint au ministère de la Santé et des Services sociaux, est maintenant directeur général de l'hôpital Stanton. Il a réitéré les observations de M<sup>me</sup> Elkin concernant la pénurie de spécialistes médicaux dans les TNO et celles du Dr Corriveau concernant les défis posés par la géographie et le climat en ce qui concerne le recrutement de professionnels de la santé dans les TNO.

[360] Il a indiqué quelles étaient les deux principales façons de recruter des médecins à l'hôpital : les annonces dans le journal médical canadien et la participation de l'hôpital aux foires de recrutement (dont trois au Québec au cours des 12 à 18 derniers mois).

[361] Il a relevé les difficultés associées au recrutement d'infirmiers et infirmières du sud, mais il a noté l'existence d'un programme de formation d'infirmiers et infirmières au collège Aurora, qui permet de former 25 à 30 diplômés chaque année. Il espère que l'embauche d'infirmiers et infirmières vivant déjà dans la communauté diminuera le taux de roulement. Son hôpital annonce les postes dans les journaux s'adressant aux infirmiers et infirmières, dans le journal anglophone le plus lu à l'extérieur des TNO et en français dans L'Aquilon ainsi qu'au Nouveau-Brunswick.

[362] Le Dr Corriveau a reconnu l'importance critique, du point de vue du médecin, de comprendre l'information communiquée par le patient et, du point de vue du patient, de comprendre l'information communiquée par le médecin. Il a lui-même œuvré presque toute sa carrière en milieu minoritaire, où il devait travailler avec des interprètes, et a noté les difficultés posées par l'utilisation d'interprètes \* pour avoir la bonne information, et ça peut faire une grosse différence en termes des décisions qu'on prend +. Ses propos sont étayés par les expériences décrites par M<sup>me</sup> Houde et M<sup>me</sup> Rémillard. Malgré ma conclusion qu'il n'y a pas eu de malentendus au sujet de leurs soins, toutes les deux *avaient l'impression* d'être mal comprises.

[363] Dans le cas de M<sup>me</sup> Houde, lors de sa visite à l'urgence le 24 mai 1997, les services d'un interprète pouvaient être obtenus, mais seulement par téléphone, ce qui rendait très difficile l'explication de chaque étape des interventions de l'hôpital relativement à ses soins. Lors des autres visites, elle devait se fier à son époux pour qu'il explique ses symptômes aux professionnels de la santé et, à quelques reprises, pour qu'il lui explique les risques associés à un acte médical,

même s'il n'avait aucune formation médicale. Dans la salle de réveil, elle était sans interprète, une situation dont l'hôpital était au courant avant sa chirurgie. Il n'est pas surprenant alors, et j'accepte ce témoignage, que M<sup>me</sup> Houde avait des craintes lorsqu'il était question de chirurgie majeure et qu'elle a préféré subir cette chirurgie au Québec. Dans le cas de M<sup>me</sup> Rémillard, elle avait noté certaines difficultés d'interprétation de terminologie à la clinique, elle n'avait pas d'interprète qui était aussi infirmière lors d'un examen médical personnel et elle avait de la difficulté à joindre un interprète lorsqu'elle en avait besoin pour ses tests à l'hôpital.

[364] Les témoignages du Dr Corriveau, de M<sup>me</sup> Elkin et de M. Parker ont clairement établi que les défis de recrutement de professionnels en soins de santé sont plus aigus dans le Nord. Cependant, la preuve n'a pas établi qu'il existe un processus systématique au niveau du bureau des ressources humaines du ministère de la Santé et des administrations régionales qui vise spécifiquement le recrutement de professionnels francophones. M. Parker ne savait pas si son employé responsable du recrutement parle français. M<sup>me</sup> Elkin n'était pas en mesure de dire combien de médecins francophones pratiquent aux TNO. D'après le témoignage de M<sup>me</sup> Denault, le personnel bilingue est sous-utilisé au sein du ministère de la Santé. Quoique M<sup>me</sup> Elkin ait indiqué que des fonctionnaires et des médecins francophones locaux ont déjà participé à des foires de recrutement de médecins au Québec, un plan concerté pour rejoindre les professionnels francophones aux foires de recrutement qui se déroulent régulièrement au Québec et aussi au Nouveau-Brunswick n'a pas été démontré.

(vi) *le recrutement de professionnels de la santé francophones et la politique d'action positive du GTNO*

[365] Selon M<sup>me</sup> Elkin, la politique d'action positive du GTNO adoptée en 1989 donne d'abord priorité à l'embauche et à la promotion de ses employés autochtones et ensuite aux personnes non-autochtones mais originaires des TNO, aux résidents à long terme et aux personnes handicapées. Pour certains postes, la priorité est accordée aux femmes autochtones. M<sup>me</sup> Elkin a expliqué que cette politique a pour but d'assurer la représentation de la population autochtone au sein du gouvernement, de fournir des possibilités d'emploi et d'avancement pour les résidents à long terme et de remédier à la sous-représentation historique des personnes handicapées dans la fonction publique. Elle a témoigné que les Autochtones représentent 31 à 32 % de la fonction publique des TNO depuis 10 ans et que le but du GTNO est de hausser ce chiffre à 50 %.

[366] Les demandeurs réclament la création de postes désignés bilingues au sein du gouvernement et, en particulier, dans les services de santé. Pour M<sup>me</sup> Elkin, la création de postes désignés bilingues aurait un effet paralysant sur l'application de la politique d'action positive. Elle a noté que les postes de première ligne seraient les plus touchés, soit des postes moins spécialisés pour lesquels il existe de meilleures chances d'embaucher des Autochtones. Elle a favorisé la flexibilité associée à la prestation d'une prime de bilinguisme. Pour elle, la création de postes bilingues exigerait qu'on laisse le poste vacant en attendant l'embauche d'un employé

bilingue. Dans le domaine de la santé, où les problèmes de recrutement posent déjà un grand défi, la désignation de postes bilingues ne représente pas, selon M<sup>me</sup> Elkin, une solution pratique ni efficace.

**(vii) *la preuve des défenseurs territoriaux concernant les services de santé en français***

[367] Les soins de santé aux TNO sont gérés par huit administrations régionales (\* Regional Authorities +), dont une comprend exclusivement l'hôpital Stanton, sous la responsabilité du ministère de la Santé et des Services sociaux.

**(a) *l'hôpital Stanton***

[368] M. Parker a témoigné que l'hôpital Stanton est le centre de renvoi pour les TNO; les patients qui ont besoin de services de spécialistes sont transférés à Stanton à partir des centres régionaux de soins primaires. L'hôpital envoie ses patients à Edmonton pour les soins spécialisés qui ne sont pas offerts aux TNO.

[369] Le coordonnateur des langues officielles de l'hôpital rend compte à la directrice des soins des patients qui, à son tour, rend compte à M. Parker. Selon la description des responsabilités du coordonnateur des langues fournie par M. Parker, son rôle semble être bien défini, puisqu'il ou elle :

- ! parle le français et l'anglais;
- ! est responsable de l'interprétation de la PLD, de l'affichage, de la promotion de l'hôpital dans la communauté francophone et de la promotion de services en français au niveau du personnel de l'hôpital;
- ! peut être joint (par téléphone cellulaire) durant la journée pour agir comme interprète ou pour obtenir ce service;
- ! prépare un horaire pour les services d'interprètes compétents en français disponibles après les heures normales et qui sont remboursés pour leurs services;
- ! organise les services d'interprètes pour les rendez-vous de patients avec les spécialistes;
- ! est responsable de l'allocation de la prime de bilinguisme aux employés;
- ! présente des rapports d'activité trimestriels et des rapports de fin d'année à la

directrice des soins des patients que M. Parker, à son tour, révise et envoie au ministère de la Santé et des Services sociaux.

[370] M. Parker a noté que grâce aux efforts de M<sup>me</sup> Pfeifer, l'affichage en plusieurs langues officielles annonce la disponibilité de services linguistiques à l'entrée de l'hôpital et à l'intérieur de celui-ci. Il a toutefois reconnu que l'enseigne à l'extérieur qui identifie l'hôpital est uniquement en anglais.

[371] M. Parker a décrit le processus qu'il faut suivre pour obtenir les services d'un interprète à l'hôpital : la demande est transmise par l'employé de la réception à la coordonnatrice des langues officielles et, en son absence, l'employé peut consulter la liste d'une dizaine d'employés de l'hôpital qui reçoivent la prime de bilinguisme et qui sont capables d'aider ou d'interpréter presque sur place. Ces employés sont aussi identifiés comme étant bilingues par une carte sur leur pupitre et des épinglettes qu'ils portent (fournies par la FFT). Un des rapports d'activité trimestriels de 2004 rédigé pour les fins du financement en vertu de l'accord de coopération a confirmé la mise en place d'un accueil bilingue dans les boîtes vocales de ces employés bilingues. La période d'attente pour un service d'interprète, selon ce rapport d'activité, est de moins de 30 minutes. L'hôpital a élaboré au printemps 2005 une liste de tous ses employés bilingues (notamment cinq médecins et 11 infirmiers et infirmières) en plus de trois employés bilingues de l'administration de la santé de Yellowknife. L'hôpital a adopté la pratique de demander à ses nouveaux employés s'ils parlent d'autres langues que l'anglais.

[372] M. Parker a témoigné que l'hôpital s'est fixé comme objectif, l'année dernière, la traduction en français de tous ses formulaires, puisque la plupart sont destinés au grand public. Il prévoit distribuer ces formulaires bilingues partout dans l'hôpital avant la fin de 2005.

[373] M. Parker a indiqué que le poste de coordonnateur des langues, le seul poste désigné bilingue à l'hôpital, a été libre de juillet à octobre 2005. L'hôpital a l'intention de désigner d'autres postes bilingues, principalement aux points d'entrée, à l'exception des postes de médecins et d'infirmiers et infirmières, compte tenu des problèmes de recrutement.

[374] M. Parker a noté qu'il n'a pas reçu de plaintes formelles à l'égard des services en français de l'hôpital depuis son entrée en fonction il y deux ans et que deux plaintes informelles portées par la même patiente contre l'hôpital ont été réglées par la coordonnatrice des langues. Il a signalé qu'il a reçu plusieurs commentaires positifs à l'égard des services linguistiques offerts à l'hôpital.

[375] Les rapports d'activité trimestriels et de fin d'année sont faits sous la forme d'un formulaire divisé en sections distinctes qui traitent des éléments de l'offre active (affichage, accueil, messages, formulaires), des objectifs, des indicateurs de rendement, des résultats et de la vérification de la qualité des services. Les rapports d'activité reconnaissent l'importance de plans

de mise en oeuvre, indiquant dans la section \* outcome + : \* Authority has a work plan/implementation plan, which guides their activities for the delivery of French services to the public. This plan outlines ongoing activities as well as areas for growth improvement +. Les rapports d'activité sondent le niveau de conformité de l'administration en question avec l'accord de coopération et avec la *Loi sur la gestion des finances publiques*, L.R.T.N.-O. 1988, ch. F-4, posant notamment les questions suivantes : \*Does your financial report show a variance? One goal of this agreement is to spend the requested funds fully. If your expenditures are lower than your budget, please explain and provide a brief explanation how this will be addressed in the coming year. Does your Authority have the ability to track the number of language service requests? +

[376] Les rapports trimestriels de l'hôpital Stanton pour l'année 2004 font le bilan des initiatives de l'hôpital en matière de langues, notamment l'adoption d'un système de vérification de services en français, l'offre de cours de conversation en français, une campagne de sensibilisation, la traduction d'un livret pour l'unité obstétrique et la préparation des données financières pour la période en question. Le rapport de fin d'année a toutefois noté le manque de personnel francophone capable d'offrir les services directs, en particulier à la réception de l'hôpital. M. Parker a reconnu que ces mêmes lacunes existent à la réception de la salle d'urgence et de la clinique. Les appels téléphoniques à l'hôpital reçoivent une réponse en anglais (sauf par les employés recevant la prime de bilinguisme et la coordonnatrice des langues officielles). Selon M. Parker, le site Web de l'hôpital est en voie de révision, mais il ne ressortait pas clairement de son témoignage qu'un plan spécifique existe pour créer un site Web bilingue. Les réponses à la correspondance reçue en français sont envoyées en français; cependant, M. Parker ne savait pas si l'en-tête de l'hôpital est disponible en français. Une offre active d'une version française n'est pas incluse dans la correspondance en anglais émise par l'hôpital.

[377] En ce qui concerne la formation linguistique du personnel de l'hôpital, M. Parker a témoigné que l'orientation des nouveaux employés comprend une présentation sur les services de langue française, et le personnel de l'hôpital peut recevoir des directives sur CD-Rom relativement au français. Il a reconnu que les interprètes ne sont pas diplômés, mais il a indiqué qu'ils reçoivent une certaine formation; il n'a pas précisé si cette formation est sous forme de sessions obligatoires et/ou régulières.

[378] M<sup>me</sup> Pfeifer est la consultante en matière de langues officielles dans la division de la politique, de la législation et des communications au ministère de la Santé et des Services sociaux depuis mars 2003. De l'automne 1999 à juin 2002, elle coordonnait les services linguistiques et le développement professionnel à l'hôpital Stanton, et la moitié de son salaire provenait des fonds de l'accord de coopération Canada-TNO. Son poste était désigné bilingue. Elle était la ressource principale de l'hôpital pour les services d'interprétation, mais elle n'a pas une formation professionnelle d'interprète.

[379] De toute évidence, M<sup>me</sup> Pfeifer a rempli ses fonctions de coordonnatrice avec acharnement;

elle a assuré la présence d'affichage faisant l'offre active, partout dans l'hôpital, de services en français et a préparé une liste des employés de l'hôpital qui étaient prêts à agir comme interprètes. Dès son entrée en fonction, elle s'est familiarisée avec la LLO des TNO et la PLD, et elle a rencontré le chef de la section des services linguistiques du MÉCF. Elle a présidé deux sessions de formation pour l'équipe de gestion de l'hôpital sur la PLD, des sessions à ce sujet pour les nouveaux employés et quelques cours de formation en français pour le personnel de l'hôpital. Elle a fait l'inventaire des formulaires utilisés par l'hôpital et a fait traduire tous les formulaires destinés au public. Elle a aussi assuré la traduction en français des logos de l'hôpital. En 1998, avant son entrée en fonction, l'hôpital avait préparé des dépliants éducatifs en français portant sur le processus pré- et post-chirurgical; M<sup>me</sup> Pfeifer les a mis à jour et a fait traduire d'autres dépliants.

[380] En 2000, M<sup>me</sup> Pfeifer a mis à jour le Guide pratique pour interprètes médicaux, un outil de base publié antérieurement par l'hôpital et qui explique les différents systèmes du corps humain, et elle a fait en sorte qu'il soit distribué à tous les employés de l'hôpital qui recevaient la prime de bilinguisme, ainsi qu'aux centres communautaires de santé et au centre de santé de Fort Smith.

[381] Les rapports d'activité trimestriels préparés par M<sup>me</sup> Pfeifer ont fait le bilan de toutes ses activités, du nombre d'heures d'interprétation et d'employés affectés à l'interprétation. Un rapport pour la fin de l'année 2000-2001 a signalé la publication d'annonces de postes d'infirmiers et infirmières dans L'Aquilon ainsi que dans la presse francophone au Québec et au Nouveau-Brunswick.

[382] M<sup>me</sup> Pfeifer a confirmé que l'hôpital conclut une entente avec le ministère de la Santé et des Services sociaux chaque année pour le financement des services en français à l'hôpital à partir des fonds provenant de l'accord de coopération Canada-TNO. Il était clair, selon elle, que les fonds disponibles sont limités, malgré l'absence d'un plafond déterminé.

[383] M<sup>me</sup> Pfeifer n'a pas développé un plan global pour la mise en oeuvre de la LLO des TNO à l'hôpital. Elle a affirmé que le personnel de la réception de l'hôpital à l'époque n'était pas bilingue. Les rapport de fin d'année reflétaient des retours de fonds non dépensés dépassant 13 000 \$ pour chaque année où elle a occupé le poste de coordonnatrice en raison notamment de projets qui n'ont pas été réalisés avant l'étape de la traduction et du roulement de personnel qui a diminué les montants dépensés sur la prime de bilinguisme.

[384] Les programmes et mesures de vérification établis à l'hôpital Stanton font ressortir les avantages associés à la désignation d'un poste bilingue de coordonnateur des langues officielles au sein d'un hôpital qui a un rôle et des tâches bien définis. La preuve ne révèle nullement que les services de la coordonnatrice sont sous-utilisés (dans le sens de demande inadéquate) à l'hôpital Stanton ou dans le centre de santé de Fort Smith. Les expériences de M<sup>me</sup> Pfeifer à Stanton et de M<sup>me</sup> Aubrey à Fort Smith démontrent que certains éléments ou outils contribuent à obtenir des

services linguistiques efficaces offerts par des institutions gouvernementales : (i) la désignation d'une personne capable de s'exprimer en français comme coordonnateur ou coordonnatrice des langues officielles; (ii) l'allocation d'un budget qui permette d'offrir et de promouvoir les services en français; (iii) l'adoption de mesures pour vérifier l'état des services en français.

**(b) le bureau de la santé publique**

[385] Le Dr Corriveau a témoigné que tous les documents émanant de son bureau sont traduits en français; son bureau envoie les textes à un centre de communications qui coordonne leur publication. Beaucoup de renseignements en santé publique sont disponibles en français au moyen de dépliants sur le site Web. Le Dr Corriveau était d'avis que ce processus de traduction bien établi par le biais d'un comité serait maintenu même en son absence.

**(c) le siège social**

[386] M<sup>me</sup> Laura Seddon est secrétaire adjointe intérimaire en matière des communications ministérielles et du protocole pour le ministère de l'Exécutif depuis septembre 2004, mais de 1998 à 2004, elle était responsable des communications au ministère de la Santé et des Services sociaux. M<sup>me</sup> Seddon a témoigné que les administrations régionales de santé signent des accords de contribution annuels avec le ministère pour le financement des services en français. Ce sont les administrations (et non pas le ministère) qui identifient leurs projets et les fonds nécessaires pour les réaliser. En contre-interrogatoire, le procureur des demandeurs a fait remarquer l'écart considérable entre les montants prévus annuellement pour les services de santé en français à Fort Smith (50 000 \$) et ceux prévus à Hay River (5 000 \$). Toutefois, ces deux centres sont situés dans des zones désignées pour le français et tous deux ont un hôpital. M<sup>me</sup> Seddon a expliqué que le ministère n'impose pas aux administrations régionales de santé l'adoption d'un budget minimum pour les services en français; ce sont les administrations mêmes qui identifient la meilleure façon de combler leurs besoins en matière de services linguistiques et qui établissent les ressources financières nécessaires pour offrir ces services. Compte tenu de cette approche décentralisée, il n'est pas surprenant que des écarts importants existent entre le financement de services en français d'une région à l'autre.

[387] M<sup>me</sup> Seddon a témoigné que son bureau était situé au siège social du ministère lorsqu'elle était responsable des communications pour le ministère et que le public pouvait communiquer avec le siège social. Mais ce n'était pas un point de service direct pour les soins de santé. Elle ne pouvait pas confirmer s'il existait un service d'accueil bilingue à la réception du siège social, mais un employé à l'intérieur du ministère pouvait offrir des services directs en français. Son ministère répondait en français à toute correspondance en français.

[388] Elle a relevé la pénurie de ressources, de temps et de personnel comme facteurs qui ont empêché l'élaboration d'un site Web en français lorsqu'elle travaillait au ministère.

[389] M<sup>me</sup> Pfeifer, consultante pour les langues officielles au siège social du ministère de la Santé et des Services sociaux, est responsable des accords de contribution pour les services en français. Son poste n'est pas désigné bilingue, mais son salaire est entièrement payé à même les fonds de l'accord de coopération Canada-TNO. Son prédécesseur à ce poste n'était pas bilingue. C'est elle qui s'est chargée de préparer les demandes budgétaires en matière de services linguistiques pour tout le système de santé. Les administrations régionales lui envoient leurs rapports d'activité et leurs budgets proposés; elle les compile et envoie, à son tour, un bilan d'activité et un budget global pour tout le ministère au MÉCF qui, à son tour, compile les rapports d'activité et les budgets de tous les ministères et agences gouvernementaux et négocie le montant de financement global qui sera alloué par le gouvernement fédéral aux services en français.

[390] M<sup>me</sup> Pfeifer a décrit les initiatives récentes de son ministère en matière de services en français : (i) l'élaboration d'un site Web ministériel, presque complètement en français, où on retrouve des renseignements sur la prestation des services, les dépliants, les formulaires de demande et les rapports en français; (ii) l'adoption par la section de la communication d'une politique assurant la traduction en français de tout document destiné au public; (iii) la publication et la distribution récente partout dans les TNO d'un recueil d'information en anglais sur la santé, accompagné d'une offre bilingue d'une version française suivie, quelques mois plus tard, par la publication d'une version française qui a été annoncée dans les médias francophones et distribuée aux organismes francophones et aux administrations régionales; (iv) la mise sur pied en mai 2004 d'un service \* info-soin TNO +, une ligne 1-800 qui fournit au public, en français et en anglais, 24 heures sur 24, des renseignements sur les questions de santé offerts par des infirmiers et infirmières, annoncée par des dépliants bilingues distribués dans tous les foyers des TNO et par les médias francophones. M<sup>me</sup> Pfeifer a noté que ce service reçoit moins de cinq appels en français chaque mois comparé à quelque 300 à 500 appels en anglais.

[391] M<sup>me</sup> Pfeifer n'a pas de réceptionniste mais l'affiche désignant son bureau est bilingue et son accueil au téléphone et sur sa boîte vocale est en français et en anglais. Elle utilise un logo en français dans sa correspondance en français. Deux autres employés du siège social et elle reçoivent la prime de bilinguisme.

[392] M<sup>me</sup> Pfeifer a répété les propos de M<sup>me</sup> Seddon selon lesquels le ministère ne peut que faire des recommandations aux administrations de santé régionales en matière de services en français; on ne peut pas imposer sa volonté. Elle a récemment rencontré les membres du comité directeur de l'administration de Hay River afin de les encourager à établir un poste de coordonnateur des services en français.

[393] Il ressort de la preuve que, en l'absence d'un pouvoir d'imposition des normes minimales en matière de communications et de services en français dans chaque administration, le niveau de service en français dans les soins de santé varie d'une région à l'autre.

**(viii) observations : les allégations de M<sup>me</sup> Houde**

[394] Lorsque je passe en revue les allégations de M<sup>me</sup> Houde dans le contexte de l'ensemble de la preuve concernant l'état des services linguistiques à l'hôpital Stanton, je note tout d'abord que M<sup>me</sup> Houde est une personne qui a une connaissance très limitée de l'anglais et qui est de nature anxieuse en ce qui concerne les questions de santé. Son témoignage selon lequel l'accueil à la réception, à la clinique et à la salle d'urgence de l'hôpital Stanton était en anglais est appuyé par plusieurs témoins (M. Provencher, M. Bessette, M<sup>me</sup> Rémillard et M<sup>me</sup> Fonteneau) malgré la présence d'affiches offrant les services en français. Elle a rarement été soignée par un médecin ou par un infirmier ou une infirmière francophone à la salle d'urgence de l'hôpital Stanton. Un interprète n'était pas disponible lors de certaines de ses visites chez le médecin et l'hôpital s'attendait à ce qu'elle s'occupe d'obtenir les services d'un interprète lors d'une consultation avec un orthopédiste anglophone. Les interprètes utilisés par l'hôpital n'avaient aucune formation professionnelle d'interprète ni formation en terminologie médicale. L'hôpital a pris l'habitude de désigner d'office M. Légaré comme interprète lors de ses visites à la salle d'urgence et pour remplir les formulaires de consentement aux tests et aux interventions. Celui-ci n'avait aucune formation médicale. À une occasion, M<sup>me</sup> Houde a été laissée seule sans interprète dans une salle de réveil.

[395] Ces expériences lui ont causé de l'anxiété et elle a décidé d'utiliser les services de soins de santé du Québec pour ses examens et tests annuels et pour subir une chirurgie majeure.

**(ix) les allégations contre le bureau d'Inuvik**

**(a) les allégations de la demanderesse Suzanne Houde**

[396] Les allégations à ce sujet figurent au par. 39 de la déclaration modifiée et ont été vivement débattues par les défenseurs territoriaux. Dès que M<sup>me</sup> Houde est arrivée à Yellowknife de l'Ontario et pendant une période de plus de deux ans, son prénom a presque continuellement été mal épilé \* Susanne + plutôt que \* Suzanne + dans son dossier médical à l'hôpital Stanton. Il ressort de son dossier médical : (i) qu'elle a continué à utiliser sa carte d'assurance-maladie de l'Ontario pendant quelque temps et (ii) que son prénom était mal orthographié sur l'empreinte de sa carte d'identité (la carte bleue) de l'hôpital Stanton. Le formulaire de l'hôpital Stanton du 7 mai 1998 est le premier document (lisible) qui indique son nouveau numéro d'assurance-maladie des TNO, le même numéro qui a été utilisé dans un rapport de laboratoire du Conseil régional de la santé du 30 juillet 1999. Cependant, son prénom était encore mal orthographié dans ces deux documents.

[397] Je note que le premier formulaire de l'hôpital Stanton sur lequel son prénom était dactylographié correctement est celui du 7 décembre 1999. En novembre 1999, son prénom paraît correctement sur l'empreinte de la carte bleue de l'hôpital (voir le rapport radiologique du 12

novembre 1999). Par contre, son prénom est encore mal épilé sur une empreinte d'une autre carte d'identité de l'hôpital paraissant sur un formulaire de consentement de l'hôpital en date du 27 janvier 2000. La conclusion que l'hôpital utilisait à un moment donné deux cartes d'identité différentes pour M<sup>me</sup> Houde est appuyée par la présence, sur la même page du document \* Physician Standing Orders + du 28 janvier 2000, des empreintes de deux cartes d'identité, l'une indiquant son prénom comme étant \* Susanne + et l'autre, comme étant \* Suzanne +. Il semble qu'à partir du 28 janvier 2000, la confusion des cartes a été presque réglée, car on ne voit plus paraître dans le dossier médical l'empreinte de la carte avec le prénom \* Susanne +, sauf dans un formulaire de l'hôpital daté de plus de trois ans plus tard (06/03/03). Il est clair que l'erreur dans les dossiers de l'hôpital n'a pas été causée par une carte d'assurance-maladie mal orthographiée émise par le GTNO, puisque l'erreur paraît dans les documents de l'hôpital même avant que M<sup>me</sup> Houde n'ait reçu sa carte d'assurance-maladie des TNO.

[398] En effet, M<sup>me</sup> Houde a témoigné que son nom était bien épilé sur sa carte d'assurance-maladie de l'Ontario (qui n'a pas été présentée en preuve au procès). Elle a utilisé cette carte pendant quelques mois après son arrivée aux TNO avant d'obtenir sa carte d'assurance-maladie des TNO. J'accepte son témoignage selon lequel l'erreur dans son prénom a été faite dès sa première visite à l'hôpital et lors de la création de la carte bleue.

[399] M<sup>me</sup> Houde a témoigné que son prénom a été orthographié de façon erronée comme étant \* Susanne + sur la première carte d'assurance-maladie qu'elle a reçue du GTNO. Cependant, cette carte n'a pas été produite en preuve, M<sup>me</sup> Houde ayant indiqué qu'elle l'avait perdue. Son procureur a tenté de l'obtenir du bureau responsable de l'émission des cartes d'assurance-maladie à Inuvik (\* le bureau d'Inuvik +), mais le bureau d'Inuvik ne garde pas de copies des cartes déjà émises. Compte tenu d'autres documents déposés en preuve, détaillés ultérieurement, j'accepte son témoignage selon lequel elle a bel et bien reçu une carte d'assurance-maladie indiquant que son prénom était \* Susanne +.

[400] M<sup>me</sup> Houde a témoigné que la faute d'orthographe sur sa carte d'assurance-maladie lui avait causé du stress chaque fois qu'elle était allée à l'hôpital Stanton et avait créé de la confusion lorsqu'elle avait reçu des soins lors de ses visites annuelles chez le médecin au Québec. Cependant, il n'est pas établi par la preuve qu'elle a tenté de régler le problème avant le 30 juillet 1999 (quand elle a signé un formulaire de changement de nom), compte tenu de ses réponses à ce sujet lors des interrogatoires préalables et du fait qu'elle ne se souvenait pas au procès de la date à laquelle elle aurait avisé le bureau d'Inuvik de l'erreur.

[401] Par ailleurs, il ne ressort pas de la preuve que sa carte d'assurance-maladie reproduisait la \*version anglaise + de son prénom, plutôt que de refléter une simple faute de frappe. Ainsi, je conclus qu'il n'y a pas eu de manquement de nature linguistique qui puisse fonder une réclamation en dommages-intérêts de la part de M<sup>me</sup> Houde à l'égard de sa carte d'assurance-

maladie pour la période de 1997 au 30 juillet 1999.

[402] Un membre du personnel de l'hôpital a aidé M<sup>me</sup> Houde à remplir un formulaire bilingue de demande de changement de nom le 30 juillet 1999, notant \* wrong spelling on my name + sur le formulaire que M<sup>me</sup> Houde a signé. En réponse à la question de savoir pourquoi elle n'avait pas rempli le formulaire elle-même en français, M<sup>me</sup> Houde a expliqué que : \* La madame savait que je parlais juste français, elle parlait anglais, c'est elle qui l'a écrit +. Elle n'a pas reçu une réponse à sa demande du 30 juillet 1999, cependant il est clair que le bureau d'Inuvik a reçu le formulaire le 5 août 1999, car le formulaire présenté en preuve portait le sceau du bureau indiquant cette date. M<sup>me</sup> Houde a confirmé en contre-interrogatoire qu'elle a reçu des messages téléphoniques en anglais du bureau d'Inuvik. D'après moi, l'emploi de l'anglais par le bureau d'Inuvik était justifié dans le cas de ces appels faits à M<sup>me</sup> Houde, car le formulaire du 30 juillet 1999 avait été rempli en anglais. M<sup>me</sup> Houde a témoigné qu'elle a rappelé le bureau d'Inuvik mais \* là ils parlaient juste en anglais, on se comprenait pas, j'ai raccroché. Ça donne rien +. Elle a fait cet exercice \* peut-être deux-trois-quatre fois, je m'en souviens pas +, mais n'a pas pu obtenir un service en français. Au cours d'un de ces appels, le bureau d'Inuvik lui a donné un numéro à Yellowknife qu'elle a composé, \* mais ça a pris presque un an avant d'avoir ma carte +.

[403] N'ayant pas eu de réponse à sa première demande de changement de nom, M<sup>me</sup> Houde a rempli (en anglais) un deuxième formulaire de changement de nom avec l'aide d'un membre du personnel de l'hôpital. Aucune date ne paraît sur ce formulaire. M<sup>me</sup> Houde a expliqué qu'elle a rempli ce deuxième formulaire en anglais parce que \* la madame parle juste anglais, puis elle m'a dit de l'écrire juste comme ça. À Inuvik ils parlent juste anglais, puis la madame voulait que je l'écrive en anglais +.

[404] Le bureau d'Inuvik a reçu ce deuxième formulaire le 18 novembre 1999, attesté par le sceau qui en précise la date sur le document. M<sup>me</sup> Houde a appelé le bureau d'Inuvik le même jour pour poursuivre ses enquêtes. En contre-interrogatoire, elle a nié avoir fait l'appel du 18 novembre à la demande de M. Lamoureux de la FFT pour fonder le litige, quoique l'appel a été placé durant la même période, en novembre 1999, au cours de laquelle d'autres formulaires de demande de services en français avaient été remplis par d'autres demandeurs dans le présent litige. Je constate que l'appel du 18 novembre figurait parmi plusieurs appels placés par M<sup>me</sup> Houde qui avait pour but de joindre quelqu'un qui puisse communiquer avec elle en français et ne peut pas être isolé de ses autres appels pour conclure qu'il avait été fait dans un but suspect. Comme l'a indiqué M. Légaré, le problème s'était déjà produit et a continué après le 18 novembre 1999.

[405] M<sup>me</sup> Houde a reçu un formulaire en anglais du bureau d'Inuvik le 5 janvier 2000 lui demandant de fournir plusieurs renseignements. Les défendeurs territoriaux ont suggéré qu'ayant jusqu'à ce point reçu de M<sup>me</sup> Houde deux formulaires de changement de nom remplis en anglais, le bureau d'Inuvik était tout à fait fondé de correspondre avec elle en anglais. Cependant, M.

Légaré a témoigné que M<sup>me</sup> Houde avait reçu avant le 18 novembre 1999 le même formulaire que celui daté du 5 janvier 2000. Il a expliqué qu'il a renvoyé ce dernier en novembre au bureau d=Inuvik, sans l=avoir rempli, accompagné d=une note indiquant que M<sup>me</sup> Houde ne parlait pas anglais, mais qu'il n=a pas retenu une copie de ces documents. Il est clair d=après la preuve que le bureau d=Inuvik a envoyé un document à M<sup>me</sup> Houde en novembre 1999. En effet, une autre enveloppe expédiée par le bureau d=Inuvik à M<sup>me</sup> Houde, portant une date de mise en poste du 23 novembre 1999, m'a été présentée en preuve. J=accepte le témoignage de M. Légaré selon lequel son épouse a reçu un premier formulaire lui demandant (en anglais) de fournir des renseignements dans cette enveloppe.

[406] J=accepte aussi le témoignage de M. Légaré selon lequel il a renvoyé ce formulaire non rempli au bureau d=Inuvik avec une note indiquant les difficultés linguistiques et que le bureau d=Inuvik a continué à envoyer des documents en anglais à M<sup>me</sup> Houde. M. Légaré a témoigné que lorsqu'il a de nouveau reçu ce même formulaire en anglais, maintenant daté du 5 janvier 2000, du bureau d=Inuvik, il croyait l=avoir retourné par télécopieur, non rempli encore, cette fois accompagné de la note suivante : \* M<sup>me</sup> Baxter - Pour la seconde fois, je vous écris pour vous dire que je ne lit [sic] pas et je ne parle pas l=anglais. Veuillez donc me faire parvenir ce formulaire en français. +

[407] J=accepte cette version des événements de M. Légaré. Je note que le bureau d=Inuvik a utilisé le numéro de télécopieur de M. Légaré pour communiquer avec lui le 23 février 2000. Je conclus qu'il a renvoyé le formulaire du 5 janvier 2000 par télécopieur, ce qui lui permettait de retenir sa note originale (un papier-collant jaune) ainsi que le formulaire du 5 janvier et de déposer ces deux documents en preuve.

[408] Ayant reçu une autre communication de M. Légaré en français, le bureau d=Inuvik a néanmoins répondu en anglais dans une télécopie du 23 février 2000, demandant essentiellement les mêmes renseignements que le formulaire daté du 5 janvier 2000.

[409] M. Légaré a répondu à la télécopie du 23 février 2000 par télécopie rédigée en anglais datée du 6 mars 2000. Il a expliqué son choix de langue en contre-interrogatoire :

Réponse : Afin d=avoir une finalité, il fallait bien se faire comprendre, et la seule façon [sic] le faire, il semblerait c=était clair, c=était malheureusement l=indiquant en anglais.

Question : Vous ne dites absolument rien à propos de votre demande que l=information vous soit communiquée en français?

Réponse : Nous avons déjà demandé des communications, et malheureusement sans résultat. On cogne sur le clou, mais quand c=est rentré dans le mur, que

voulez-vous que je vous dise?

[410] M<sup>me</sup> Houde a témoigné qu'elle n'a pas porté plainte à la CL des TNO au sujet du problème avec sa carte d'assurance-maladie.

**(b) *les allégations de la demanderesse Nadia Laquerre***

[411] M<sup>me</sup> Laquerre a témoigné qu'elle avait reçu de la sage-femme le formulaire intitulé \*Registration of Live Birth + après la naissance de son deuxième enfant le 25 mai 2002 sur lequel le prénom \* Océane + était écrit correctement. Elle a signé le document le 22 juillet 2002 et l'a envoyé au bureau d'Inuvik. Le document a été accepté par le bureau d'Inuvik le 13 août 2002 et lui a été retourné. Puisqu'elle voulait inscrire son enfant au régime enregistré d'épargne-études (le programme \* Gradu-Action +), comme elle l'avait fait pour son aîné, elle a demandé au gouvernement fédéral, durant le mois d'août 2002, un numéro d'assurance-sociale pour Océane. Elle a inclus dans sa demande le \* Registration of Live Birth + qu'elle avait reçu de la sage-femme. Sa demande lui a été retournée avec l'instruction d'inclure un certificat de naissance original.

[412] M<sup>me</sup> Laquerre s'est alors aperçue qu'elle n'avait pas encore reçu un certificat de naissance du bureau d'Inuvik. Elle a téléphoné au bureau d'Inuvik de sa résidence à Fort Smith en janvier 2003 et on lui a répondu en anglais. Elle a demandé si quelqu'un pouvait parler français et on lui a répondu par la négative. Elle a continué en anglais. Elle a rappelé le bureau d'Inuvik un mois plus tard et encore une fois, on l'a accueillie en anglais. Elle a encore demandé si quelqu'un pouvait répondre en français et elle a reçu la même réponse. Elle a poursuivi sa demande en anglais pour obtenir un certificat de naissance. Le bureau d'Inuvik lui a suggéré de contacter Yellowknife. Yellowknife lui a indiqué qu'il s'agissait d'un cas spécial vu l'accent dans le prénom de son enfant. En l'absence d'un suivi par le bureau de Yellowknife, M<sup>me</sup> Laquerre a porté plainte auprès de son député qui était à l'époque le ministre de la Santé et des Services sociaux, l'honorable M. Miltenberger. Peu après, elle a reçu un courriel lui expliquant que la technologie ne permettait pas d'imprimer le \* Ae@ accent aigu + dans le prénom de sa fille. En attendant que le problème soit réglé, le ministère lui a fourni un certificat de naissance format poche sans frais, mais sans accent aigu, émis le 31 mars 2003. Le certificat lui-même était en anglais et dans une langue innue.

[413] Selon M<sup>me</sup> Laquerre, le bureau fédéral a refusé d'accepter le certificat en format poche. Elle a rencontré M<sup>me</sup> Pfeifer en mai 2003 pour tenter de régler le problème et a enfin reçu, le 6 juillet 2003, le certificat de naissance (format légal), avec accent aigu, mais rédigé uniquement en anglais. Par la suite, elle a inscrit son enfant au programme Gradu-Action, mais vu le retard de sa demande, elle a perdu ses avantages pour la première année. Elle réclame donc des dommages-intérêts représentant la perte d'avantages, plus des intérêts, ce qui totalise 2 140,72 \$, perte causée, selon elle, par les retards du bureau d'Inuvik.

[414] M<sup>me</sup> Laquerre a indiqué lors des interrogatoires préalables qu'elle avait reçu deux documents, le certificat de naissance format poche et le certificat de naissance format légal, en même temps. Mais au procès elle a signalé qu'elle avait aussi indiqué pendant les interrogatoires préalables qu'elle avait perdu ses notes résumant l'incident. Après son retour au Québec, elle a retrouvé ses notes. En les révisant, elle a constaté, ce que j'accepte, qu'elle a reçu le certificat de naissance (délivré le 6 juin 2003 tel qu'indiqué sur le certificat) après le format poche (délivré le 31 mars 2003).

[415] Par erreur, M<sup>me</sup> Laquerre a apporté du Québec au procès les documents relatifs au plan Gradu-Action de son aîné, erreur découverte seulement au cours de son contre-interrogatoire. Toutefois, j'accepte le témoignage de M<sup>me</sup> Laquerre selon lequel elle a inscrit Océane au même programme, à la lumière des démarches qu'elle a dû prendre pour obtenir les documents nécessaires à cette fin.

[416] En ce qui concerne sa réclamation en dommages-intérêt pour sa perte financière, M<sup>me</sup> Laquerre a déposé en preuve une page du site Web de la Banque de Montréal qui décrit le programme Gradu-Action. Elle a indiqué que ce n'était pas écrit dans les documents du site Web qu'il était possible de faire une demande d'inscription rétroactive. Elle n'a pas fait d'enquête à ce sujet. Je conclus que l'impossibilité de faire une demande d'inscription rétroactive n'a pas été établie par la preuve. Pour ce motif, M<sup>me</sup> Laquerre n'a pas établi de perte d'avantages du programme Gradu-Action fondée sur les retards causés par le bureau d'Inuvik. J'examinerai sa réclamation en dommages-intérêts, basée sur son allégation de violation de son droit aux communications et aux services gouvernementaux en français plus loin dans le jugement.

**(c) le reste de la preuve des demandeurs concernant le bureau d'Inuvik**

[417] M. Léo Paul Provencher a téléphoné au bureau d'Inuvik en juin 2003 et on lui a répondu en anglais. Il a consulté le site Web du ministère de la Santé à l'automne de 2003, mais il n'a pas réussi à faire imprimer un formulaire en français (une demande d'inscription au régime d'assurance-maladie). Il a téléphoné au bureau d'Inuvik pour expliquer le problème et on lui a encore parlé en anglais. Il a réussi à obtenir le formulaire en français de M<sup>me</sup> Pfeifer et, par la suite, a reçu une carte temporaire bilingue, sauf que le logo des TNO sur la carte, ainsi que la date d'échéance, étaient seulement en anglais. Le logo de sa carte permanente bilingue est en anglais seulement.

[418] M. Claude Doucette de Fort Smith a déposé en preuve le certificat de naissance de son fils François. Il y a environ sept ans, il avait fait une demande auprès du bureau d'Inuvik afin de changer le certificat (pour inclure le \* c + cédille) mais le bureau lui a indiqué que c'était impossible en raison d'un problème de logiciel. Il n'a pas donné suite à la question.

[419] M<sup>me</sup> Arlette Fonteneau a téléphoné au bureau d=Inuvik en 1998 pour obtenir une carte d=assurance-maladie. Le personnel du bureau parlait seulement l=anglais. Elle a été obligée de demander à une secrétaire de la FFT de communiquer avec le bureau en son nom.

[420] M. Yvon Dominic Cousineau a noté que le certificat de naissance de sa fille née en janvier 2002 a été délivré le 7 février 2002 en anglais et en inuktitut seulement. Il n=a pas demandé de certificat bilingue.

**(d) *la preuve des défendeurs territoriaux concernant la réclamation de M<sup>me</sup> Houde***

[421] **M<sup>me</sup> Diane Baxter** est la coordonnatrice de la section des registres de l=administration des services de santé et registraire générale de l=état civil au ministère de la Santé et des Services sociaux. Elle a témoigné que si le premier formulaire de demande de changement de nom présenté par M<sup>me</sup> Houde (daté du 31 juillet 1999 tel qu=il est indiqué par le sceau de son bureau daté du 5 août 1999) n=avait pas été accompagné de documents pour vérifier l=orthographe du nom, son bureau aurait retourné le document et aurait demandé qu=on fournisse un certificat de naissance. Je note toutefois que l'exigence d=un certificat de naissance n=était pas parmi les informations demandées par son bureau dans le formulaire daté du 5 janvier 2000, dont une version identique aurait été reçue par M<sup>me</sup> Houde en novembre 1999.

[422] M<sup>me</sup> Baxter a indiqué qu=elle n=avait pas vu la note envoyée par M. Légaré expliquant que M<sup>me</sup> Houde ne parlait pas anglais. Elle a témoigné que la première fois que le problème de M<sup>me</sup> Houde a été porté à son attention était en avril 2005, et elle n=avait pas eu l=occasion d=en discuter avec l=employé du bureau impliqué dans le dossier puisque ce dernier avait quitté son poste. Je note toutefois que les allégations à ce sujet figurent dans la déclaration modifiée déposée en décembre 2003.

[423] M<sup>me</sup> Baxter a témoigné qu=à partir du mois d=avril 1998, quand elle a commencé à travailler au bureau d=Inuvik, jusqu=en 2002, aucun membre du personnel du bureau ne parlait français. Si une note indiquant un manque de compréhension de l=anglais de la part de M<sup>me</sup> Houde avait été reçue par son bureau, celle-ci aurait été envoyée à la section de communications pour la préparation d=une réponse en français.

[424] Dans un courriel en date du 29 août 2003 adressé au procureur de M<sup>me</sup> Houde, un autre membre de son bureau, M<sup>me</sup> Elizabeth Lepper, lui avait indiqué que son bureau ne retenait pas une copie des cartes d=assurance-maladie délivrées. Elle a ajouté : \* We are unable to provide you with either her card as it appeared prior to her name change, or after +.

[425] Des pages tirées de l=ordinateur étaient annexées au courriel de M<sup>me</sup> Lepper et

rassemblaient les données sur M<sup>me</sup> Houde. Sous \* Patient Name History + on note le nom \* Houde Susanne + et en dessous, \* Houde Suzanne +, ce qui confirme que le bureau d=Inuvik avait effectivement mal épilé son prénom et l=avait changé par la suite. Dans son courriel, M<sup>me</sup> Lepper a expliqué : \* It appears that the name change took place shortly after she was registered in 1997, and a corrected card would have been sent out by then. [...] Each time a client=s name is updated, the name is automatically added on the name history page, and our system automatically sends a new card. Unfortunately, our computer system does not footprint the date a new health care card is sent out, or the date the name is changed. However, she did renew in February and another card was sent shortly thereafter +.

[426] M<sup>me</sup> Baxter a témoigné qu=elle n=était pas d=accord avec M<sup>me</sup> Lepper qu=une carte contenant une erreur de frappe avait été envoyée à M<sup>me</sup> Houde, ni que la base de données ne retient pas la date du changement de nom. Elle a expliqué que la date du changement de nom paraît à côté des mots \*Ethnicity Last Upd. + comme \* 27/JUN/1997 +, l=écran n=ayant pas assez d=espace pour indiquer \*Name Change and Ethnicity Last Upd. +. Selon M<sup>me</sup> Baxter, d=après l=écran, l=erreur dans le prénom de M<sup>me</sup> Houde a donc été corrigé le 27 juin 1997 soit le même jour, et, ainsi, seulement une carte d=assurance-maladie aurait été délivrée, soit la carte portant le nom bien épilé.

[427] Dans son courriel, M<sup>me</sup> Lepper avait indiqué : \* Due to space restrictions, our office keeps documents on file for only two years. I am afraid that any document we may have regarding M<sup>me</sup> Houde=s name change have long been archived +. En contre-interrogatoire, le procureur de M<sup>me</sup> Houde a demandé à M<sup>me</sup> Baxter si elle avait vérifié les archives. Elle a répondu que son bureau n=aurait pas gardé les copies des documents relatifs à l=affaire. Les copies originales des documents ayant trait au changement de nom auraient été retournées à M<sup>me</sup> Houde, car d=après ses observations, il n=était pas nécessaire en 1999 de changer la carte d=assurance-maladie puisque une seule carte, sur laquelle le prénom de M<sup>me</sup> Houde était bien épilé, aurait été délivrée par son bureau.

[428] J=accepte le témoignage de M<sup>me</sup> Houde, appuyé par le courriel de M<sup>me</sup> Lepper, selon lequel elle a reçu du bureau d=Inuvik une carte d=assurance-maladie sur laquelle son nom était mal épilé. Je note que M<sup>me</sup> Baxter a indiqué en contre-interrogatoire : \* If the system had performed properly, it would have sent out a card with a Z +. Je conclus qu=il est probable que deux cartes avec deux orthographes différentes du prénom de M<sup>me</sup> Houde ont été délivrées.

[429] Selon le courriel de M<sup>me</sup> Lepper, vu que M<sup>me</sup> Houde a renouvelé sa carte d=assurance-maladie en février 2000, elle aurait reçu une nouvelle carte. M<sup>me</sup> Baxter a confirmé que tous les détenteurs de cartes aux TNO ont reçu des nouvelles cartes en février 2000. Si c=était bien le cas, on se demande pourquoi M. Légaré avait persisté à envoyer par télécopieur des renseignements sur son épouse le 6 mars 2000. J=accepte le témoignage de M. Légaré selon lequel plusieurs mois

se sont écoulés avant que le problème ne soit réglé.

[430] Je conclus que le bureau de M<sup>me</sup> Baxter a reçu la note de M. Légaré après le 23 novembre 1999 indiquant les difficultés de langue de M<sup>me</sup> Houde et n=a pas suivi la pratique décrite par M<sup>me</sup> Baxter d=envoyer la note au bureau de Yellowknife pour obtenir une traduction et une réponse en français. M<sup>me</sup> Baxter a plutôt envoyé un autre formulaire en anglais le 5 janvier 2000. Durant cette période, M<sup>me</sup> Houde n=a pu joindre un membre du bureau qui parlait français, puisqu=à l=époque personne dans le bureau d=Inuvik ne parlait français. M. Légaré a renvoyé le deuxième formulaire avec une note par télécopie exprimant les mêmes problèmes de langue, et M<sup>me</sup> Baxter lui a répondu en anglais le 23 février 2000. M. Légaré, frustré des retards, a décidé de régler l=affaire en anglais, donc les retards subis après le mois de février ne peuvent pas être attribués aux problèmes linguistiques. Je conclus cependant que, entre la fin novembre 1999 et mars 2000, M<sup>me</sup> Houde et M. Légaré n=ont pas pu obtenir de service en français du bureau d=Inuvik.

*(e) la preuve des défendeurs concernant la réclamation de M<sup>me</sup> Laquerre*

[431] M<sup>me</sup> Baxter a confirmé que, en 2002, son bureau n=avait pas le logiciel pour imprimer un certificat de naissance avec des accents français. Le logiciel existait à Yellowknife, mais le processus était plus long. Elle a confirmé que le bureau d=Inuvik a complété une révision globale de ses formulaires et, depuis mars 2005, imprime des certificats bilingues (avec un logo bilingue).

[432] M<sup>me</sup> Baxter a témoigné que de 1998 à 2001, aucun membre de son bureau ne pouvait s=exprimer en français. Entre 2002 et 2004, trois membres de son bureau parlaient français. Depuis 2004, personne à son bureau ne peut s=exprimer en français; les demandes de services en français sont transmises au bureau des communications du ministère. Il n=existe pas de postes bilingues à son bureau et aucun employé ne reçoit la prime de bilinguisme. Son bureau est sur le site Web du ministère de la Santé et des Services sociaux et les formulaires de demande pour les certificats de toutes sortes sont disponibles en français et anglais.

[433] Son bureau reçoit la plupart des demandes de certificats par téléphone (une ligne 1-800). Le message sur la boîte vocale est en anglais seulement; une demande de message en français lui a été présentée par le ministère et elle attend de recevoir de l=aide pour l=enregistrer. Les membres du public se présentent très rarement à son bureau.

[434] J=accepte le témoignage de M<sup>me</sup> Laquerre selon lequel elle n=a pas pu recevoir un service en français du bureau d=Inuvik malgré le fait que, entre 2002 et 2004, trois membres de ce bureau parlaient français, selon M<sup>me</sup> Baxter.

**D. Les allégations concernant le ministère des Transports**

**(i) les allégations du demandeur Yvon Dominic Cousineau**

[435] Ces allégations figurent au par. 42 de la déclaration modifiée et ont été vigoureusement débattues. M. Yvon Dominic Cousineau est originaire du Québec et a déménagé à Yellowknife en 1998. En 2001, il a suivi un cours privé pour obtenir son permis de conduire \* Classe 1 + de camionneur professionnel. Deux manuels lui ont été remis pour le cours, l'un sur le fonctionnement des freins pneumatiques et l'autre, le manuel de camionneur professionnel, était une publication d'une société privée. Il s'est présenté au bureau des transports à Yellowknife et a été accueilli en anglais. Il a demandé si les deux manuels étaient disponibles en français et, après enquête entreprise par le bureau et M. Galipeau, chef (à l'époque) de la section des langues officielles au MÉCF, il n'a réussi à obtenir en français que le manuel sur le fonctionnement des freins pneumatiques, celui-ci provenant du Nouveau-Brunswick. Il s'est présenté à la fin de son cours au bureau des transports et a demandé s'il pouvait passer en français ses examens sur les deux manuels. Un membre du bureau lui a indiqué qu'il pourrait obtenir la traduction des examens dans deux ou trois jours. Il a témoigné que lorsqu'il s'est présenté pour les examens quelques semaines plus tard, ceux-ci n'étaient pas disponibles en français. M. Cousineau a indiqué (en interrogatoire principal) :

Ma réaction fut, \* Oh! Okay, mais je veux quand même essayer de le passer en anglais. Je veux pas attendre trois jours. Je suis ici, j'ai pris le temps de venir ici, je vais prendre la chance d'essayer de le passer. On sait jamais, je vas peut-être être capable de le passer puis on sera pas obligé de faire cette démarche-là. + Ce que j'ai fait, j'ai fait les tests. Le air brake je l'ai passé parce que je l'avais étudié en français. Donc, les références en anglais, ça a été plus facile, mais le handbook je l'ai pas passé. Donc, je suis revenu deux ou trois jours plus tard par passer le handbook en français puisqu'il a été traduit pendant ce temps-là.  
[je souligne.]

[436] Cependant, M. Cousineau a affirmé en réponse à une question plutôt suggestive posée en réinterrogatoire qu'il a réussi l'examen de freins pneumatiques en français \* au premier coup +.

[437] La confusion à savoir s'il a écrit seulement un ou les deux examens en anglais n'a pas été résolue en contre-interrogatoire :

[...] il m'a dit que les deux examens étaient seulement disponibles en français B en anglais, mais j'ai écrit B il m'a fait écrire celui en français. Non, je sais que vous comprenez pas, mais il l'avait en français. Il m'a dit qu'il était pas disponible en anglais, mais il a fait des recherches puis il avait celui en français, le air brake, ce

que j=ai passé. Mais il m=a dit pour le handbook, c=allait prendre deux à trois jours.

[438] M. Cousineau a par la suite identifié les examens de freins pneumatiques et de camionneur professionnel en preuve, les deux en français, qu=il avait rédigés et qui étaient datés du même jour, le 19 avril 2001. À partir de ces documents déposés en preuve, le procureur des défendeurs territoriaux lui a suggéré qu=il a, en effet, rédigé les deux examens en français le 19 avril 2001 :

Réponse : Si les deux dates sont pareilles, peut-être, mais n=empêche pas que, quand je me suis présenté, ils n=étaient pas disponibles en français tout simplement. S=ils étaient disponibles en français, je serais pas ici, monsieur.

Question : Okay, mais vous avez dit, monsieur, sous serment, monsieur, que vous l=aviez passé l=examen en anglais deux jours, deux ou trois jours auparavant, et moi je vous dis, monsieur, que si vous l=aviez passé l=examen air brake non seulement écrit mais passé l=examen air brake en anglais deux ou trois jours avant, vous n=auriez pas eu à le refaire le 19 avril 2001 en français. Est-ce que j=ai raison?

Réponse : Oui.

Question : Donc, vous n=avez pas écrit l=examen en anglais dans B pour aucun des examens le 17 avril 2001. N=est-ce pas?

Réponse : Pouvez-vous répétez ça, s=il vous plaît?

Question : Vous n=avez pas écrit l=examen en anglais le 17 avril 2001, Monsieur Cousineau.

Réponse : Écrit en anglais!

Question : Oui.

Réponse : Vous voulez dire faire l=examen en anglais?

Question : Oui.

Réponse : Oui, je me suis essayé.

[439] Je note l'échange suivant, survenu plus tard lors du contre-interrogatoire :

Question : Alors, comment expliquer, Monsieur Cousineau, que vous avez refait l'examen en français le 19 avril 2001, l'examen des freins à l'air?

Réponse : Bon. Monsieur, ça fait quatre ans quand même, puis ça fait longtemps, puis même quand j'ai écrit cette lettre-là, après deux-trois semaines - Je sais pas comment de temps que ça a pris - j'ai pu oublier que je l'avais pas passé ou que je l'avais passé, tout simplement.

[440] Lors de l'interrogatoire principal, le procureur des demandeurs a signalé à M. Cousineau une déclaration antérieure, soit sa lettre datée du 24 avril 2001 adressée à M. Lamoureux. Cette lettre se trouvait parmi 265 documents déposés par les demandeurs sous forme de CD ROM (pièce n° 1) sous réserve d'objections spécifiques soulevées à l'égard de leur recevabilité. Le procureur des défendeurs territoriaux s'est opposé à la recevabilité de la lettre pour fins de véracité, la qualifiant de \* déclaration antérieure compatible +. Le procureur des demandeurs a précisé qu'il déposait ce document en preuve seulement pour indiquer les étapes entreprises par M. Cousineau pour déposer une plainte auprès de la CL des TNO. J'ai jugé la déclaration antérieure recevable seulement pour cette fin et \* sur d'autres bases dépendant de la teneur du contre-interrogatoire +. Par suite du contre-interrogatoire, le procureur de M. Cousineau n'a pas examiné de nouveau la question de la recevabilité de la lettre pour d'autres fins et n'a pas donné suite avec son client (ou le tribunal) à la question de la véracité de celle-ci. La lettre du 24 avril 2001 de M. Cousineau est donc recevable seulement pour établir les étapes poursuivies par M. Cousineau pour déposer sa plainte.

[441] Le manuel et les examens en anglais ont fait l'objet d'une plainte de la FFT, de la part de M. Cousineau, adressée à la CL des TNO Tatti le 10 mai 2001. Cette dernière a porté la question à l'attention du sous-ministre des transports.

[442] M. Daniel Auger, surintendant du ministère des Transports (et ancien président de la FFT) a fait des enquêtes en août 2001 concernant la plainte de M. Cousineau. Il a témoigné que \* les gens en place+ ne savaient pas si le manuel du camionneur professionnel existait en français. Cependant, un employé du ministère lui a signalé qu'une version française du document existait en format informatisé, mais ne contenait pas les schémas et diagrammes de la version anglaise. Il fallait donc l'utiliser avec la version anglaise, une situation qui persiste aujourd'hui.

[443] Vu le dépôt en preuve par les demandeurs des examens français rédigés par M. Cousineau le 19 avril 2001, je rejette son témoignage qu'il a rédigé les deux examens en anglais à une date ultérieure. Cependant, je conclus que : (i) l'accueil au bureau des transports était en anglais

seulement; (ii) le personnel de ce bureau n'était pas au courant de la disponibilité du manuel des freins pneumatiques en français avant de consulter la section des langues officielles, et (iii) il n'a pas pu recevoir la version française informatisée du manuel du camionneur professionnel vu que le personnel du bureau des transports et M. Galipeau n'étaient pas au courant de son existence.

**(ii) les allégations de la demanderesse Suzanne Houde**

[444] Les allégations de M<sup>me</sup> Houde relatives au bureau des permis de conduire à Yellowknife du ministère des Transports figurent au par. 39 de la déclaration modifiée. Elle a témoigné qu'elle n'a pas pu profiter des services d'un interprète pour obtenir son permis de conduire en 1997 et que son époux a été obligé d'agir comme interprète. Lorsqu'elle a renouvelé son permis quatre ou cinq ans plus tard, elle a demandé si quelqu'un parlait français au bureau. On lui a répondu par la négative. Son époux n'était pas avec elle. Elle a pu à cette fin se débrouiller avec le personnel du bureau, mais l'expérience, selon elle, lui a causé de se sentir exclue.

**(iii) le reste de la preuve des demandeurs concernant le ministère des Transports**

[445] M<sup>me</sup> Arlette Fonteneau s'est présentée au bureau des permis de conduire à Yellowknife en 1998 et a demandé d'être servie en français, mais n'a pu l'être. Elle a été obligée d'amener une de ses employés de la garderie pour remplir le formulaire de demande de permis de conduire. Cependant, pour le renouvellement de son permis de conduire en 2003 ou 2004, elle a pu obtenir un service en français.

[446] M. Alain Bessette a demandé de subir son examen écrit de conduite de véhicule en français en mars ou avril 1990, mais il a été obligé de le rédiger en anglais avec l'aide d'un interprète (M. Galipeau). Cependant, il y a deux ans, il a pu obtenir un service en français à ce bureau.

[447] M. Daniel Lamoureux a témoigné qu'il s'est présenté au bureau Quick Mail Plus, une agence privée responsable de la délivrance des permis de conduire et des plaques d'immatriculation à Yellowknife, le 3 novembre 1998 (un an avant le dépôt de la déclaration). Le personnel de ce bureau ne pouvait lui offrir un service en français pour renouveler son permis de conduire ou pour lui fournir une version française du \* NWT Driver's Manual +. À la suite de cet incident, il a logé une plainte auprès de la CL des TNO Tutcho le 5 janvier 1999.

[448] M. Claude Doucette a témoigné qu'il connaît la personne à la réception au bureau des permis de conduire à Fort Smith et qu'elle ne parle pas français; le service au bureau est seulement en anglais, malgré le fait que le formulaire de demande de permis de conduire soit bilingue.

[449] M<sup>me</sup> Marie-Christine Aubrey a confirmé que lorsqu'elle a communiqué récemment de Fort Smith avec le bureau des permis de conduire, elle a parlé à un employé francophone qui l'a aidée

à renouveler son permis de conduire en français.

[450] M<sup>me</sup> Lorraine Taillefer a fait une demande à Hay River en vue d'obtenir un permis de conduire en novembre 2001, mais n'a pas eu de service en français. Elle ne l'a pas demandé, parce qu'elle savait que l'employé du bureau ne parlait pas le français.

[451] M. Fernand Denault a témoigné que son permis de conduire actuel, dans son ensemble, n'est pas bilingue, puisque le logo du GTNO et le titre \* Northwest Territories +, qui est prééminent sur la carte, sont en anglais seulement. Il a reconnu que sauf ces exceptions, la carte est bilingue.

[452] M. Daniel Auger, sous-ministre adjoint du ministère des Transports depuis 2004, a témoigné que la personne qui administre l'examen pratique de conduite d'un véhicule n'est pas francophone; on peut amener un interprète à l'examen mais à ses propres frais. Il a témoigné que, en 2004, 3 400 personnes ont passé l'examen écrit de conduite d'un véhicule et que moins de 1 % de ceux-ci l'ont rédigé en français. Seulement 10 manuels de conduite en français ont été achetés à Yellowknife en 2004.

[453] Comme c'est le cas en matière de soins de santé, M. Auger a confirmé qu'il appartient à chaque ministère de prendre les mesures jugées appropriées pour mettre en oeuvre la PLD. Il a affirmé qu'en principe, les ministères sont en meilleure position pour identifier les services qu'ils devraient octroyer en français et qu'une approche décentralisée ne constitue pas nécessairement de la mauvaise foi. Mais il a noté qu'il n'y a pas de plan global à son ministère pour la mise en oeuvre de la PLD, ni de mécanisme pour analyser et vérifier les services en français et pour recueillir des statistiques relatives au taux d'utilisation des services en français au bureau des permis de conduire de Yellowknife, sauf en ce qui concerne les manuels.

[454] En 2001, le ministère des Transports a engagé une agence privée, Quick Mail Plus, pour gérer les services du bureau des permis de conduire, mais il n'était pas possible d'obtenir des services en français. Avant la privatisation du bureau, un employé francophone offrait un service en français. Le bureau a été rapatrié en 2002 par le ministère et c'est à ce moment que M. Auger a décidé de désigner un des trois postes au bureau comme poste bilingue. Le poste a été annoncé dans la presse des TNO et à Montréal et une résidente francophone de Yellowknife a été embauchée au printemps 2003, suivant la première tournée d'embauche.

[455] À la lumière du témoignage de M. Auger relatif à l'absence de services en français au bureau des permis de conduire de Yellowknife entre 2001 et le printemps 2003, j'accepte le témoignage de M<sup>me</sup> Houde selon lequel elle n'a pas pu avoir un service en français à ce bureau pour obtenir, et plus tard, renouveler son permis de conduire. La présence d'une employée bilingue depuis le printemps 2003 a amélioré la disponibilité d'un service en français à ce bureau fréquenté souvent par le public, à la lumière des témoignages de M. Bessette et de M<sup>me</sup> Aubrey.

La désignation de ce poste comme poste bilingue assure la continuité d'un service de première ligne en français.

**E. Les allégations concernant le MÉCF**

**(i) les allégations du demandeur Yvon Dominic Cousineau**

[456] Ces allégations figurent au par. 42 de la déclaration modifiée. Après trois mois d'expérience comme camionneur professionnel, M. Cousineau a décidé de s'inscrire à un programme d'apprentissage d'électricien en septembre 2002. Il devait passer un examen d'entrée; lorsqu'il a demandé une version française de l'examen auprès du bureau des apprentis à Yellowknife, on lui a répondu que l'examen n'était pas disponible en français. M. Cousineau a témoigné qu'il a échoué l'examen la première fois mais l'a réussi après l'avoir repris immédiatement par la suite. En contre-interrogatoire, il a affirmé lors des interrogatoires préalables en février 2004, qu'il ne pouvait pas se rappeler s'il avait demandé de subir l'examen en français.

[457] Le bureau des apprentis lui a indiqué que tous les cours d'apprentis étaient offerts en anglais seulement. À l'époque, aucune compagnie privée d'électriciens à Yellowknife n'offrait un apprentissage en français. Il a donc passé la première année de son apprentissage dans une compagnie anglophone. En août 2003, son employeur anglophone a rempli un formulaire rédigé seulement en anglais pour vérifier ses heures (\* time credit sheet +), mais ni l'employeur ni lui-même n'avaient demandé une version française du formulaire. Le certificat vérifiant son statut d'apprenti était rédigé seulement en anglais, mais il n'en a pas demandé de version française. Il a indiqué qu'il a subi du stress en raison du fait qu'il n'a pas pu suivre son cours d'apprenti et faire ses examens en français. Mais il n'a pas fait de demande pour suivre son cours d'apprentissage en français et ne s'est pas informé pour savoir s'il était possible de faire ses stages et ses cours dans une autre province. Par contre, cette option ne lui a pas été offerte.

[458] **M<sup>me</sup> Judith Sharp** est registraire du programme d'apprentissage du MÉCF depuis 23 ans. Elle a témoigné que le programme d'apprentissage est offert seulement en anglais aux TNO, en grande partie pour des raisons de sécurité de travail. L'examen d'entrée aux programmes d'apprentissage était seulement disponible en anglais en 2002, et c'est encore le cas aujourd'hui, et contient une section de lecture pour assurer une compréhension adéquate de l'anglais, puisque les apprentis travaillent en anglais aux TNO.

[459] M<sup>me</sup> Sharp a témoigné qu'elle n'a pas reçu de requête de la part de M. Cousineau pour qu'il fasse son examen d'entrée au programme d'apprentissage en français. Elle a constaté à partir de sa révision du dossier de M. Cousineau qu'il avait réussi l'examen avec une note de 70 %. Il n'était donc pas obligé de le reprendre et son dossier indique qu'il a écrit l'examen une seule fois. Il n'a pas complété le cours du premier niveau et son contrat d'apprenti a été terminé en octobre 2003.

[460] Selon M<sup>me</sup> Sharp, si M. Cousineau avait demandé s'il était possible de faire l=ensemble de sa formation d=apprenti en français, il aurait pu rédiger l=examen d=entrée du Nouveau-Brunswick et compléter le volet technique de sa formation au Nouveau-Brunswick, puisqu'il existe des fonds provenant de l=accord de coopération Canada-TNO pour de tels programmes. Il n=a pas fait d=enquête à ce sujet ni demandé un certificat en français confirmant son statut d=apprenti.

[461] Je conclus que M. Cousineau n=a pas établi par la preuve qu'il a demandé à subir son examen d=entrée en français ou qu'il a échoué l=examen la première fois, à la lumière de ses réponses lors des interrogatoires préalables. Celles-ci exposent, en 2004, des problèmes de mémoire relatifs à certains aspects des événements surtout en tenant compte du témoignage de M<sup>me</sup> Sharp. J=observe toutefois que les formulaires du programme d=apprenti sont disponibles uniquement en anglais, que le MÉCF n=a pas communiqué à M. Cousineau qu'il pouvait obtenir une version française de l=examen d=entrée ou qu'il pouvait participer à un programme subventionné d=apprenti en français ailleurs au Canada.

*(ii) le reste de la preuve concernant le MÉCF*

[462] Je suis d=avis que les éléments de preuve relatifs aux institutions qui n=ont pas fait l=objet d=une allégation de violation spécifique dans la déclaration modifiée sont pertinentes pour éclaircir le contexte des allégations des demandeurs et, si des violations de leurs droits linguistiques sont établies par la preuve, ils peuvent aider le tribunal à formuler des mesures de redressement convenables et justes et pour empêcher la répétition de ces violations.

*(a) le Centre du patrimoine septentrional Prince de Galles*

[463] M<sup>me</sup> Lorraine Taillefer a témoigné que son école à Hay River fait l=emprunt des boîtes éducatives du Centre du patrimoine septentrional Prince de Galles (le \* centre PDG +) à Yellowknife mais : (i) que ces matériaux sont rédigés en anglais seulement, et (ii) qu'elle doit les commander en anglais à partir de listes rédigées en anglais. Elle n=a pas fait de demande pour des listes en français. Ses élèves ont été accueillis et ont fait une tournée du centre PDG en français en 2005. Cependant, les matériaux utilisés pour leurs activités étaient rédigés seulement en anglais.

[464] Les rapports d=activité en français du centre PDG remis à la section des langues officielles pour les années 1999 à 2001 font le bilan des activités et services en français du centre : visites d=élèves en français, questionnaire distribué aux enseignants pour évaluer leurs besoins éducatifs en français, annonces de programmes en français dans le journal L=Aquilon. D=après le rapport d=activité de 1999-2000, il existe une demande réelle pour les ressources en français du centre. L=embauche d=une étudiante francophone de Montréal a assuré un nombre important de tournées en français par des écoles francophones et d=immersion (24 visites regroupant plus de 600 élèves).

Ce rapport note que l'enregistrement d'un message bilingue sur la boîte vocale de la coordonnatrice des langues du centre en 1999 a été bien reçu par le public et que des messages en français y ont été laissés.

[465] **M. Chuck Arnold**, directeur de la culture et du patrimoine du MÉCF et directeur du centre PDG, a mentionné qu'un employé francophone à temps partiel est encore cette année chargé de distribuer aux enseignants des TNO un questionnaire pour évaluer leurs besoins éducatifs en français.

[466] M. Arnold a indiqué que les dépliants du centre PDG, à part certaines anciennes éditions, sont produits en français, conformément à une politique adoptée par le centre qui exige la traduction en français de tous ses dépliants. La majorité des expositions sont en place depuis 1979 et la plupart d'entre elles ont des étiquettes explicatives en anglais, sauf certaines expositions temporaires qui ont des cartes explicatives en français. Il prévoit que, à la suite de rénovations (en cours), les expositions auront toutes des notes explicatives en français. Le guide audio des expositions est disponible en français, ainsi que les visites du centre (avec 24 heures de préavis, comme c'est le cas pour les tournées en anglais). Un employé bilingue est disponible sur place pour communiquer avec le public en français et plusieurs autres employés peuvent s'exprimer en français. Une personne est employée à temps partiel durant l'année scolaire pour présenter des programmes scolaires en français et certains produits éducatifs en français peuvent être empruntés.

[467] Le site Web du centre PDG est en anglais, mais un projet de mise à jour du site a débuté et qui vise la traduction en français du contenu du site. Le logo du centre PDG est en français. Pourtant, M. Léo Paul Provencher a noté la prééminence du logo anglais des TNO sur l'enseigne extérieure du centre PDG, qui est rédigée dans plusieurs langues officielles. L'accueil par téléphone au centre est en anglais ainsi que le message sur la boîte vocale centrale. L'accueil à la réception du centre est en anglais, mais les visiteurs qui demandent un service en français sont dirigés vers des employés francophones. Les documents et la correspondance délivrés par le centre ne contiennent pas d'offre active de fournir une copie en français. Le centre ne garde pas de façon systématique de données statistiques relatives aux demandes de services et de communications en français. M. Arnold a toutefois noté qu'il n'a pas reçu de plaintes concernant les services en français au centre PDG au cours des dernières années.

[468] Malgré le fait que M. Arnold a exprimé l'intention de continuer d'embaucher des employés bilingues au centre PDG, aucun des 26 employés du centre ne reçoit présentement la prime de bilinguisme. La coordonnatrice des langues officielles du centre a été transférée temporairement en août 2004 à un autre bureau et ne sera de retour qu'en août 2006. Il n'y avait aucune indication qu'un autre employé la remplace.

[469] Les services en français offerts au centre PDG démontrent une volonté de la part de sa direction de rejoindre le public francophone, en particulier les élèves francophones. Cependant, aucun plan d'action ou de politique pour corriger les lacunes identifiées n'a été présenté en

preuve. Par exemple, la désignation du poste consacré aux visites et aux programmes en français comme poste bilingue assurerait la continuité de ce service fréquemment utilisé. Par contre, l'adoption par le centre PDG d'une politique qui assure la traduction des dépliants est un exemple d'une réponse institutionnelle qui assure la continuité de ce service.

**(b) le collège Aurora**

[470] M<sup>me</sup> Anne Church a témoigné que les programmes du collège Aurora sont répartis sur trois campus - à Inuvik, à Yellowknife et à Fort Smith - le siège social étant situé à Inuvik, où M<sup>me</sup> Church est coordonnatrice de l'éducation permanente depuis août 2000. Le collège est géré par un conseil des gouverneurs sous la direction du MÉCF. D'après les observations non contredites de M<sup>me</sup> Church, le collège fonctionne seulement en anglais : son site Web est en anglais; un coordonnateur des langues officielles n'a pas été nommé, et M<sup>me</sup> Church elle-même n'a reçu ni formation, ni renseignements sur la LLO des TNO ou la PLD.

**(c) le siège social**

[471] Le MÉCF est chargé de la mise en oeuvre de la LLO des TNO dans tous les ministères et agences, de la négociation des accords de coopération Canada-TNO et de la gestion de l'ensemble des fonds provenant de ces accords.

[472] M. Robert Galipeau était chef de la section des services aux langues officielles au MÉCF de 1997 à 2005. Il a témoigné que les membres du public peuvent joindre le siège social du ministère par téléphone et en personne. L'employé à la réception n'est pas bilingue mais peut transférer une demande de service en français à un employé francophone à l'intérieur du ministère. Le message sur la boîte vocale de la réception est en français (ainsi que le message sur la boîte vocale de M. Galipeau), mais aucune enseigne n'est affichée à la réception faisant l'offre active de services en français. Le site Web du ministère n'a pas encore été complètement traduit en français, mais il prévoit que ce travail sera terminé d'ici l'année prochaine. Les gestionnaires et les employés du GTNO ne reçoivent pas une formation régulière relative à la LLO des TNO, à la PLD ni au rôle du gestionnaire de son bureau relatif aux services linguistiques du GTNO.

[473] M. Mark Cleveland, sous-ministre du MÉCF, a indiqué qu'il répond en français à toute correspondance en français qui lui est destinée et le logo identifiant son ministère dans sa correspondance est maintenant bilingue. Un membre du public peut communiquer avec son bureau, mais ces contacts ne sont pas fréquents. Des services directs ne sont pas offerts au public de son bureau. Une offre active d'une version française paraît sur certains documents émanant de son bureau, mais non pas sur toute sa correspondance. Il n'existe aucune politique concernant les langues d'accueil par téléphone à son bureau, et son adjointe répond au téléphone en anglais. Il n'existe aucune politique assurant la traduction du site Web en français.

[474] M. Cleveland a indiqué que cinq membres de son ministère reçoivent la prime de bilinguisme. Dès leur arrivée au MÉCF et périodiquement, si nécessaire, les fonctionnaires et les gérants reçoivent une orientation générale sur les politiques du gouvernement y compris la PLD.

[475] M. Benoit Boutin est coordonnateur des langues officielles au MÉCF. Il a témoigné que sa division offre très peu de services au public, mais il a toutefois indiqué qu'environ 60 % du travail de son bureau est consacré aux organismes communautaires (dont 30 % aux organismes communautaires francophones) et 40 % à la traduction. La direction de la FFT communique avec lui, mais ses réunions avec les organismes communautaires ne se déroulent que rarement à son bureau. Son propre accueil au téléphone, en personne et par message, est bilingue. Son adjointe n'est pas bilingue, mais quatre employés de sa division sont francophones. Il a affirmé qu'il n'y a pas d'affichage à la réception de son bureau offrant les services en français ni de service de réception en français. Cependant, il reconnaît l'importance de l'accueil bilingue et de l'offre active d'un service en français.

[476] M. Boutin a témoigné que les trois postes de traduction de sa division sont désignés bilingues. Son poste n'est pas désigné bilingue, mais il reçoit la prime de bilinguisme. L'en-tête et le logo de la correspondance de sa division sont bilingues, mais sa division n'a pas distribué les en-têtes et logos bilingues à d'autres ministères et agences. Selon M. Boutin, ce n'est pas leur rôle de le faire et les logos en français sont disponibles si les autres ministères désirent les utiliser. Les rapports d'activité de son ministère et son rapport annuel rédigés pour les fins de l'accord de coopération Canada-TNO sont en français et en anglais. Il a indiqué qu'un projet de traduction en français de tous les sites Web du GTNO fait partie des négociations relatives au prochain accord de coopération. Son ministère n'entreprend pas une vérification de la traduction des formulaires utilisés par d'autres ministères; selon M. Boutin, \* on n'est pas la police \*. Les formulaires de son propre ministère ne sont pas tous traduits en français. Cela dit, il n'a pas reçu de plaintes écrites à l'égard des services en français de sa division; une seule plainte, communiquée oralement, a été réglée.

#### ***F. Les allégations concernant l'Assemblée législative des TNO***

[477] Les allégations portant spécifiquement sur l'Assemblée figurent aux par. 51 et 52 de la Déclaration modifiée.

##### ***(i) les archives, comptes rendus et procès-verbaux***

[478] L'art. 7 de la LLO des TNO impose à l'Assemblée l'obligation d'imprimer ses \* archives, comptes rendus et procès-verbaux + (version anglaise : \* records and journals +) en français et en anglais.

[479] **M. Tim Mercer**, greffier de l'Assemblée législative, a témoigné que les instruments suivants, créés par le processus législatif, sont présentés et/ou adoptés en français et en anglais par l'Assemblée :

- ! les projets de loi;
- ! les motions pour amender les projets de loi;
- ! les votes et les procédures (\* votes and proceedings +);
- ! les ordres du jour (\* orders of the day +) qui constituent l'ordre du jour quotidien de l'Assemblée);
- ! les annonces de l'horaire des séances de l'Assemblée, des réunions de comités et des audiences publiques portant sur les projets de loi;
- ! les documents en matière de relations publiques et les autres communications destinées au public;
- ! les renseignements destinés aux touristes et aux visiteurs à l'Assemblée.

[480] M. Mercer a défini le terme \* votes et procédures + comme suit : \* It is the official record of the Legislative Assembly +. Il inclut : (i) les décisions et actions prises par l'Assemblée, et (ii) le procès-verbal des réunions, les décisions, les déclarations prononcées (mais pas les notes sténographiques) et les documents déposés durant ces sessions. Selon lui, le terme anglais \* journal + décrit typiquement dans les parlements à travers le Canada l'enregistrement des votes et des procédures au cours d'une période définie, normalement un an. Le \*journal + tel que décrit par M. Mercer n'est pas publié aux TNO parce que, selon lui, il répéterait tout simplement les propos des votes et procédures. M. Mercer indique que la pratique de publier soit les votes et procédures, soit les \*journaux +, ou les deux, varie d'une province à l'autre.

[481] Il est clair en lisant l'extrait des votes et des procédures déposé en preuve que les votes et procédures ne reproduisent pas textuellement le contenu des échanges verbaux durant les sessions de l'Assemblée, mais décrivent en termes très généraux le sujet des discours. Par exemple, on ne peut dégager des votes et procédures de la session du 18 octobre 1996 aucune idée spécifique à l'égard du contenu des discussions : \* M. Picco fait une déclaration concernant les futures réductions et les difficultés qui attendent la 13<sup>e</sup> Assemblée législative +.

[482] Quant aux documents déposés à l'Assemblée qui ne font pas partie de la liste mentionnée précédemment de documents disponibles en français et en anglais, par exemple une pétition présentée par un député, ceux-ci sont, selon M. Mercer, déposés sans traduction à la bibliothèque législative.

(ii) *le Hansard*

[483] Le par. 52 de la déclaration modifiée allègue que les documents et procès-verbaux de l'Assemblée sont rarement disponibles en français. Les demandeurs prétendent que le Hansard est un document que l'Assemblée est obligée de publier en français et en anglais en vertu de l'art. 7 de la LLO des TNO.

[484] M. Mercer a expliqué que le Hansard est une transcription presque textuelle des discours et débats de l'Assemblée, préparé sous l'autorité du président de l'Assemblée. Mais d'après M. Mercer, le Hansard n'est qu'une transcription d'un discours au cours duquel des documents sont déposés à l'Assemblée, tandis que les votes et procédures contiennent la liste réelle des documents déposés.

[485] Dans le cas des TNO, M. Mercer a noté qu'à l'exception d'une session en 1992, entre 1992 et 1996, les votes et procédures étaient publiés en français et en anglais par l'Assemblée. Ni l'une ni l'autre version n'ont été publiées de 1996 jusqu'en janvier 2005. Durant ces années, le Hansard (en anglais) était la seule publication où l'on pouvait trouver les résultats des votes de l'Assemblée. M. Hamilton a restauré la pratique de publier les votes et procédures en français et en anglais à partir de janvier 2005.

[486] Le Hansard est publié par une agence privée qui a conclu un contrat avec le président de l'Assemblée et qui est payée par celui-ci. Selon M. Mercer, cette publication, ainsi que les revenus provenant des abonnements, appartiennent à l'Assemblée. Le personnel de l'Assemblée et les ministères gouvernementaux sont parmi ses abonnés. M. Mercer a confirmé que les membres du public ont accès au Hansard et qu'il est disponible sur le site Web de l'Assemblée.

[487] Selon les prévisions budgétaires émises par le GTNO pour fins des négociations de l'accord de coopération de 1989-1990 en matière de services en français (à la p. 10) : \* It is the opinion of the Government of the Northwest Territories that Hansard has to be printed and published in English and French +.

[488] Le procès-verbal d'une réunion du 6 septembre 1989 regroupant les équipes de négociation fédérale et territoriale de l'accord de coopération reflète l'échange suivant à ce sujet : \* Les TNO pensent qu'ils ont l'obligation de traduire [...] mais le Canada ne partage pas cet avis [...] +. On remarque dans le procès-verbal (retenu dans les documents du procureur général du Canada) d'une réunion du lendemain que l'on discute de la traduction simultanée et de la traduction du Hansard : \* Ni l'un ni l'autre ne semblent des obligations strictement légales selon les articles législatifs et constitutionnels couvrant les exigences relatives au processus parlementaire (le Hansard est une transcription des débats et non un \* journal + de la Chambre) [...] un recours en justice pour les exiger serait cependant possible en fonction de l'égalité de statut donnée aux deux langues et du droit au public d'avoir accès aux institutions dans sa langue. +

[489] Selon le rapport d'activité du GTNO de l'exercice de 1989-1990 préparé pour fins de l'accord de coopération, le Hansard n'a pas été traduit en français.

[490] Dans les prévisions budgétaires émises par le GTNO pour 1991-1992, on retrouve encore l'item (à la p. 2) \* traduction des débats de l'Assemblée et le journal des débats +, mais il n'y a aucune indication que le Hansard a été traduit.

[491] L'analyse de la question de la langue de publication et la diffusion du Hansard suivra plus loin dans le jugement.

**(iii) la langue des débats et leur diffusion**

[492] M. Mercer a témoigné que le conseil de gestion de l'Assemblée a adopté une politique sur la langue du travail de l'Assemblée en décembre 1999, qui est décrite dans un manuel des politiques du conseil publié seulement en anglais et destiné, selon lui, aux députés de l'Assemblée. Il a toutefois confirmé que certaines de ces politiques sont publiées sur le site Web de l'Assemblée, mais il n'a jamais reçu de demande pour une version française de ce manuel.

[493] M. Mercier a précisé que la politique adoptée en 1999 n'affecte pas la traduction des documents créés par le processus législatif qui sont publiés en français et en anglais.

[494] La politique énumère trois catégories de langues pour les fins des procédures de l'Assemblée : (i) *langue essentielle* - le député n'a aucune capacité de s'exprimer en anglais ou sa capacité est limitée et il est nécessaire d'utiliser une autre langue officielle dans l'Assemblée, il peut avoir une certaine familiarité avec l'anglais, mais préfère utiliser une autre langue officielle. Dans ce cas, toutes les procédures de l'Assemblée et des comités sont interprétées pour le député par interprétation simultanée et tous documents jugés essentiels devront lui être fournis dans sa langue officielle. M. Mercer a indiqué qu'il n'y a aucun député de l'Assemblée présentement dans cette catégorie; (ii) *langue provisoire* - le député parle couramment l'anglais, mais préfère utiliser une autre langue officielle; l'interprétation simultanée est fournie ainsi qu'une traduction des documents avec un préavis raisonnable (vu que l'interprétation simultanée n'est pas disponible sur place). Selon M. Mercer, un préavis de quatre heures suffit généralement; (iii) *langue non-essentielle* - le député indique l'habileté de s'exprimer dans cette langue. L'interprétation des procédures dans cette langue ne sera pas généralement fournie, mais avec un préavis raisonnable, son bureau fera son possible pour répondre à une demande d'interprétation.

[495] Selon cette même politique, les débats de l'Assemblée sont interprétés de façon simultanée en français pour les fins de rediffusion par les médias une fois par semaine. Une période comprenant 90 minutes de débats à l'Assemblée est diffusée le même soir en anglais et deux fois le jour suivant dans deux autres langues officielles, de façon égale, à tour de rôle. Il en résulte que

le français est placé au même rang que les langues autochtones pour les fins de la diffusion des débats.

[496] Les demandeurs ont soulevé lors du procès la question de l'interprétation simultanée des débats de l'Assemblée. Cependant, il n'y a aucune allégation particulière dans la déclaration modifiée qui puisse être reliée spécifiquement à ce sujet comme c'était le cas pour le Hansard. D'autre part il n'y avait aucune preuve relative à un député ou à autre personne à qui une demande d'interprétation simultanée a été refusée.

**(iv) *le reste de la preuve des demandeurs concernant les services en français de l'Assemblée***

[497] M. Léo Paul Provencher (directeur général de la FFT) a déposé en preuve une série de photos de l'extérieur et de l'intérieur de l'édifice de l'Assemblée prises en juillet 2005. Il a noté que le texte de certaines affiches sur le terrain de stationnement est seulement en anglais (\* reserved +; \* courier parking only +; \* contractor parking only +) ainsi que d'autres affiches à l'intérieur de l'édifice (par exemple des affiches temporaires et d'autres affiches aux fins du service des incendies, de la sécurité, etc.). J'accepte le témoignage de M. Mercer selon lequel le texte de la plupart des affiches extérieures et intérieures, ainsi que les étiquettes sur les expositions, est en français.

[498] Aucune allégation de violation spécifique n'a été soulevée par un demandeur concernant la langue des visites guidées de l'Assemblée.

**(v) *la preuve des défendeurs territoriaux concernant les services en français à l'Assemblée***

[499] M. Mercer est responsable de la mise en oeuvre de la LLO des TNO à l'Assemblée. Il a indiqué qu'il n'a pas reçu de plaintes au sujet des services en français.

[500] Son bureau ne garde pas de statistiques concernant les demandes de services en français. Situé dans l'édifice de l'Assemblée, son bureau maintient un service de réception accessible aux membres du public (pourvu que l'individu soit accompagné d'un agent de sécurité); l'accueil en personne et au téléphone est en anglais seulement. Il n'y a aucune affiche offrant le service en français. Le service de sécurité est fourni par une agence privée sous contrat avec le président de l'Assemblée et ne fait aucune offre active en français, mais on demande aux préposés de diriger les demandes de services en français à un employé bilingue. Les cartes de visiteurs ne sont pas en français, mais, selon M. Mercer, on les utilise à des fins sécuritaires et il n'a jamais reçu de demandes de cartes bilingues. Le texte des dépliants exposés dans les lieux publics de l'édifice sont en français et en anglais.

[501] Une demande de service en français est transmise au directeur des services de recherches, un poste désigné bilingue selon M. Mercer et, s'il n'est pas disponible, au fonctionnaire des affaires publiques (qui organise les visites guidées de l'Assemblée en français) ou à M. Mercer.

[502] Le greffier adjoint est le coordonnateur des langues officielles de l'Assemblée. Aucun programme de formation en français (ou de vérification formelle de la capacité linguistique de l'employé qui occupe le poste désigné bilingue) n'est offert aux fonctionnaires et aux gestionnaires. Le président de l'Assemblée a indiqué lors des interrogatoires préalables qu'il utilise un en-tête bilingue dans sa correspondance (tout comme M. Mercer). Ce dernier ne fait pas d'offre active à l'égard d'une version française dans sa correspondance en anglais.

[503] Le site Web de l'Assemblée en grande partie est en anglais. Selon M. Mercer, il y a quelques mois, le président de l'Assemblée (suivant sa recommandation) avait décidé d'augmenter le nombre de documents en français sur le site. Cependant, M. Hamilton a indiqué lors des interrogatoires préalables en 2003 que les documents en anglais étaient en voie de traduction et que son bureau travaillait sur une nouvelle conception graphique pour un site bilingue.

[504] Même si la disponibilité des visites guidées de l'Assemblée en français est bien ancrée et que la plupart des affiches à l'intérieur de l'édifice sont en français, il ressort clairement de la preuve que l'Assemblée ne s'est pas penchée de façon systématique sur la question de l'offre active de services en français par téléphone, en personne, par écrit et sur le site Web.

### ***G. Les allégations concernant le ministère des Travaux publics***

#### ***(i) les allégations de la demanderesse Nadia Laquerre***

[505] Ces allégations figurent au par. 40 de la déclaration modifiée. Lors d'une vérification entreprise par la FFT sur l'état des services en français offerts par le GTNO, M<sup>me</sup> Nadia Laquerre, à titre d'agente du développement communautaire de l'Association francophone de Fort Smith, a téléphoné au Bureau des travaux publics à Fort Smith le 12 novembre 1999 pour vérifier ses heures d'ouverture. Elle a été accueillie en anglais et on ne lui a pas offert de parler à un employé francophone. Elle ne pouvait dire si ce bureau de Fort Smith était un siège social.

#### ***(ii) les éléments de preuve des défendeurs territoriaux***

[506] **M<sup>me</sup> Charlotte Babicki** est la coordonnatrice des langues officielles au ministère des Travaux publics. M<sup>me</sup> Babicki a témoigné que ses tâches comme coordonnatrice des langues officielles n=occupent que quelques heures par mois. Son ministère fournit généralement des services à d=autres ministères du gouvernement. Sur les 260 employés du Ministère, seulement neuf desservent le public, et ils sont regroupés dans deux services : (i) l=approvisionnement en essence pour 15 petites communautés; (ii) les inspections de sécurité et l=attribution de permis de travaux mécaniques et électriques. Aucun de ces services n=a reçu de demandes de services en français.

[507] Au service de réception du Ministère, l=accueil en personne et par téléphone se fait en anglais. Aucune affiche à la réception n=indique la possibilité de se faire servir en français. Deux employés du Ministère reçoivent la prime de bilinguisme, et on demande au personnel de la réception de renvoyer les demandes de services en français à ces derniers. Selon M<sup>me</sup> Babicki, la réception n=a jamais reçu de demandes de services en français, ni de plaintes à ce sujet.

[508] M<sup>me</sup> Babicki a élaboré un plan d=une page pour la mise en oeuvre de la *LLO* des TNO dans son ministère, puis elle a envoyé ce plan à M. Galipeau à la division des langues officielles. Ce document n=a pas été présenté en preuve. Aucune formation sur la *LLO* des TNO et la PLD n=est offerte aux employés du Ministère. M<sup>me</sup> Babicki répond en français (en utilisant un logo anglais) à la correspondance qui lui est adressée en français. Il n=y a pas d=offre active de traduction en français de la correspondance envoyée en anglais. Une partie du site Web de son ministère est en français. M<sup>me</sup> Babicki attend les directives de la division des langues officielles de même que des fonds pour terminer la traduction en français du site Web.

#### ***H. Les autres ministères du GTNO et organismes gouvernementaux***

[509] Au par. 35 de la déclaration modifiée, les demandeurs allèguent que le service en français est \* négligeable + dans plusieurs ministères, conseils, agences et commissions, mais aucun demandeur individuel ni la FFT n=ont allégué la violation des droits linguistiques en ce qui les concerne. Toutefois, certains éléments de preuve déposés relativement au niveau des services en français dans ces ministères sont pertinents pour évaluer le bien-fondé des allégations à l=effet que les problèmes soulevés sont de nature systémique et qu=il y a eu un manque de bonne foi de la part des défendeurs, et pour déterminer un redressement convenable et juste si le tribunal en arrive à la conclusion qu=il y a eu violation des droits linguistiques des demandeurs.

(i) *le ministère de la Justice*

[510] M. Don Cooper est sous-ministre de la Justice et est responsable de la mise en oeuvre de la *LLO* des TNO et de la *PLD* dans son ministère. Selon son témoignage, il n'y a pas d'offre active en ce qui concerne l'accueil ou l'affichage en français à son bureau. Les postes de traducteurs et de leur gestionnaire sont désignés bilingues; il en est de même du poste de registraire de la Cour. Il ne savait pas si la traduction de mille formulaires gouvernementaux désignés à cette fin a été achevée. Aucun programme officiel de formation n'est offert aux fonctionnaires de son ministère qui veulent apprendre le français. La compétence linguistique des employés recevant la prime de bilinguisme n'est pas soumise à un processus formel d'évaluation. C'est d'ailleurs le cas au sein de l'ensemble du GTNO d'après le témoignage de M. Daniels lors des interrogatoires préalables. M. Cooper répond en français à la correspondance française qu'il reçoit des membres du public, mais il utilise du papier à en-tête anglais. Aucun des documents destinés au public ne contient d'offre active de version française. Il n'avait pas connaissance de l'ébauche d'un règlement qui décrit les institutions gouvernementales aux fins de la *LLO* des TNO.

[511] **M. Reginald Tolton** est sous-ministre adjoint au ministère de la Justice. Il a témoigné qu'en général les affiches sont en français, en anglais et en tâchô au palais de justice et aux registres et qu'il en est de même pour les offres d'emploi et les appels d'offres.

[512] Il a noté que tous les formulaires et certificats émanant des registres de son ministère ont été traduits en français et qu'ils sont disponibles sur le site Web.

[513] Les formulaires prévus au *Code criminel* et le programme d'exécution des ordonnances alimentaires sont offerts en français. Une campagne de promotion de la nouvelle loi sur la protection contre la violence familiale vient récemment d'être lancée en français et en anglais.

[514] Une entente avec une agence privée sera bientôt signée pour fournir des services d'interprète par téléphone dans le cas d'une demande de service en français adressée à son ministère.

[515] Il n'existe pas de postes désignés bilingues au service d'aide juridique, et aucun des six avocats employés par ce service ne parle français. Il n'existe pas de postes désignés bilingues au service familial ni au service des victimes. Dans le passé, quelques employés des registres pouvaient s'exprimer en français, mais ce n'est pas le cas maintenant. M. Tolton a fait l'observation suivante à cet égard : \* People come and go +. Une greffière de la Cour territoriale est francophone. Il n'y a pas de juge bilingue en résidence aux TNO mais plusieurs juges adjoints sont bilingues. À part la publication de certaines annonces en anglais provenant de son ministère, il n'a reçu aucune plainte concernant les services en français de son ministère dans les dernières années.

(ii) *le ministère de l'Exécutif*

[516] M<sup>me</sup> Seddon, secrétaire adjointe intérimaire de la section des communications ministérielles et du protocole pour le ministère de l'Exécutif depuis septembre 2004, est responsable des communications et de la planification interministérielle. Selon M<sup>me</sup> Seddon, le sous-ministre de chaque ministère est responsable de la mise en oeuvre d'une politique de communication à l'intérieur de son ministère. M<sup>me</sup> Seddon est chargée d'orienter le nouveau personnel des communications, parmi lesquels figurent les coordonnateurs des langues officielles des ministères. Cette orientation comprend une discussion de la LLO des TNO et de la PLD. M<sup>me</sup> Seddon préside un groupe de travail interministériel en communications et a organisé, en mars 2005, une session de discussion sur les langues officielles. Le coordonnateur des langues officielles de son ministère prépare un rapport annuel qui dresse le bilan des activités, des services directs et de l'offre active de son ministère. Il mène en outre des consultations avec la division des langues officielles du MÉCF en vue de déterminer les projets et de connaître les besoins en matière de ressources au sein de ce même ministère.

[517] Le siège social du ministère de l'Exécutif (et son seul bureau) se trouve à Yellowknife. Une affiche à l'intérieur de l'immeuble est rédigée en trois langues, dont le français (le logo des TNO est en anglais). Selon M<sup>me</sup> Seddon, son ministère travaille principalement avec les autres ministères et ne fait pas affaire directement avec le public; il communique cependant avec le public à partir du siège social et répond aux rares communications du public. Le site Web du Ministère est surtout en anglais; un projet de traduction du site est en cours d'élaboration et sa réalisation dépend des ressources qui seront allouées en vertu de l'accord de coopération.

[518] M<sup>me</sup> Seddon ne pouvait pas confirmer si l'accueil à la réception du bureau se fait en français, mais a indiqué que les demandes de services en français (environ une par mois) sont transmises à un employé bilingue, le seul chez les 60 fonctionnaires du Ministère à recevoir la prime de bilinguisme. Les documents émanant de son ministère et qui sont destinés au public sont rédigés en français et en anglais. Son ministère est responsable des communiqués de presse émis par le bureau du premier ministre et ils ne sont pas toujours bilingues. Un logo français est utilisé pour la correspondance en français et est disponible, ainsi que l'en-tête donnant le nom des différents ministères. L'offre active d'une version française accompagne les rapports de son ministère.

[519] La preuve a établi que les ministères de la Justice et de l'Exécutif sont sensibilisés au besoin d'instaurer le bilinguisme dans leurs communications avec le public. D'intérêt particulier est la disponibilité d'un logiciel pour le logo et les en-têtes ministériels en français, logiciel qui pourrait facilement uniformiser les pratiques qui varient d'un ministère à l'autre en ce qui concerne les communications écrites du gouvernement destinées au public.

(iii) *le SCGF*

[520] M. Lou Voytilla, secrétaire du SCGF dont le mandat principal est la gestion des finances du GTNO, a témoigné que deux des employés de la division des ressources humaines qui reçoivent la prime de bilinguisme sont en mesure de répondre aux demandes de services en français. Toutefois, son bureau, qui compte 280 employés à travers les TNO, n=offre aucun service au public et n=a pas de service de réception à son siège social. Ses seuls rapports avec le public sont les annonces d=offres d=emploi. M. Voytilla ne se souvenait pas d=une seule demande téléphonique adressée à son ministère pour un service en français. L=accueil téléphonique au SCGF se fait en anglais et son site Web, même s=il est accessible au public, est principalement destiné aux fonctionnaires et n=est pas entièrement bilingue.

[521] M<sup>me</sup> Lynn Elkin (sous-ministre adjointe des ressources humaines employée au SCGF) a noté que son ministère a récemment embauché un officier de services et un employé au service des salaires et avantages sociaux bilingues lorsque le ministère a assumé ces responsabilités pour la commission scolaire de division.

(iv) *le ministère des Finances*

[522] Il n=y a aucune allégation spécifique contre ce ministère dans la déclaration modifiée. Cependant, M<sup>me</sup> Fonteneau a témoigné qu=en 1998, elle a dû remplir, à titre de directrice de garderie, le formulaire \* Payroll Tax Act Remittance Return + délivré par le ministère des Finances. Ce formulaire fournit un numéro 1-800 aux personnes intéressées à obtenir la version française; elle a demandé et obtenu le formulaire en français, mais l=année suivante, elle a de nouveau reçu le formulaire anglais. Comme elle ne voulait pas répéter l=exercice chaque année et attendre chaque fois de recevoir un formulaire français, elle choisit de remplir le formulaire anglais depuis 1998.

[523] M. David Stewart, le statisticien territorial, a témoigné que son bureau de neuf employés est administré par le ministère des Finances. Il est responsable de la mise en oeuvre de la LLO des TNO à son bureau, mais il n=a pas fait de demande de financement pour les services et les communications en français. Un employé bilingue a quitté son bureau au cours de la dernière année, mais aucune demande de services en français n=a été reçue depuis. Le public peut communiquer avec son bureau pour obtenir des statistiques, mais le rôle principal de son bureau est de fournir des statistiques à des fins de planification gouvernementale. Les membres du public se présentent rarement à son bureau qui ne comporte d=ailleurs pas de service de réception; les appels téléphoniques sont pris directement par les employés. Depuis 18 ans, aucun membre du public n=a demandé de document en français. Le site Web de son bureau existe en anglais uniquement. La correspondance émanant de son bureau est rédigée en anglais, mais elle est principalement destinée aux autres ministères du GTNO.

(v) *les conseils, agences et commissions*

[524] Il n'y a aucune allégation spécifique contre ces organismes dans la déclaration modifiée. Les procureurs de la Commission des accidents de travail et de la Société d'habitation ont fait une demande d'intervention pendant le procès. Pour les motifs déjà exprimés dans ma décision rejetant leur demande d'intervention, je ne rends aucune ordonnance qui puisse lier ces organismes gouvernementaux directement et individuellement. Cela n'a pas d'incidence sur la responsabilité des défendeurs territoriaux relative à la mise en oeuvre de la LLO des TNO, loi qui lie tout ministère ou toute direction relevant du GTNO, le bureau de l'Assemblée et \* tout autre organisme désigné dans les règlements +. Aucun règlement permettant de clarifier cette question n'est en vigueur. Lors de l'audition des demandes d'intervention de la Commission des accidents de travail et de la Société d'habitation, leurs procureurs ont soutenu que ces organismes reconnaissent qu'ils sont liés par la LLO des TNO, mais pas nécessairement par les dispositions de la PLD (même si ces deux organismes figurent dans les tableaux en annexe à la PLD). Leur position reflète la teneur de nombreuses réponses à un questionnaire sur les langues officielles que le comité spécial (voir la p. 219 du rapport final) a fait circuler dans tous les ministères et organismes figurant au tableau A annexé à la PLD. Sur les 24 réponses obtenues des ministères et agences, seulement 46% des répondants croyaient que la PLD était pertinente.

**I. *Les allégations concernant les annonces gouvernementales dans le journal L=Aquilon***

(i) *les années 1993 à 1997*

[525] Ces allégations figurent aux par. 44 et 45 de la déclaration modifiée. Publication mensuelle à partir de 1986, bimensuelle à partir de 1989 et hebdomadaire à partir de 1993, L=Aquilon a maintenant un tirage d'environ 1 000 exemplaires et est distribué dans tous les TNO, ainsi que des exemplaires en Acadie et en Europe. M. Alain Bessette était son directeur général au début des années 1990 et, après une absence de quelques années, a repris ses fonctions en 1995. À ce jour, il en est toujours le directeur général.

[526] En 1993, L=Aquilon a examiné les montants annuels prévus au budget dans l'Accord de coopération Canada-TNO pour les annonces en français des ministères du Personnel (70 000 \$) et des Transports (24 000 \$). La directrice du journal a écrit au député l'honorable Tony Whitford pour signaler que le journal n'avait reçu aucune partie de ces sommes allouées. Dans sa réponse du 4 janvier 1994, le ministre des Transports, l'honorable John Todd, a indiqué qu'il existait huit langues officielles aux TNO et que pour accorder un traitement juste et égal à toutes les langues officielles, il lui faudrait un budget additionnel de 144 000 \$. M. Todd a ajouté que le ministère de l'Exécutif était en train de formuler une politique concernant les annonces pour l'ensemble du GTNO. Dans son témoignage, M<sup>me</sup> Harnum a fait ressortir l'ironie de cette réponse dans laquelle M. Todd mentionnait la nécessité d'obtenir des fonds supplémentaires à une époque où le GTNO

retournait des fonds substantiels au gouvernement fédéral.

[527] Par la suite, la direction du journal a demandé l'opinion de la CL des TNO Harnum sur la réponse de M. Todd. Cette dernière a invité L=Aquilon à déposer une plainte et a offert de faire effectuer une recherche juridique sur la question de savoir si le ministère des Transports respectait la LLO des TNO.

[528] Dans une lettre rédigée en français, L=Aquilon en a alors informé le premier ministre de l'époque, l'honorable Nellie Cournoyea, puis a déposé une plainte auprès de la CL des TNO en février 1994. M<sup>me</sup> Cournoyea a répondu, dans une lettre rédigée en anglais, sous en-tête en anglais, dont une copie a été envoyée à tous les ministres du GTNO, que la rédaction de directives est une question complexe et que les ministères avaient été avisés de mettre en oeuvre les projets prévus dans l'Accord de coopération. Aucune réponse de la part de la CL des TNO n'a été déposée en preuve.

**(ii) *l'étude des annonces (octobre 1998 à février 1999) de la FFT et sa campagne de plaintes***

[529] M. Lamoureux a témoigné que la FFT a lancé une campagne vigoureuse pour redresser la situation concernant la publication dans L=Aquilon d'un nombre insuffisant d'annonces gouvernementales, soit les appels d'offres, les offres d'emplois et d'autres annonces publiques. La FFT a déposé une série de plaintes auprès de la CL des TNO Tutcho, environ un an après la mise en oeuvre de la PLD et un an avant que la FFT ait adopté une résolution formelle visant à entamer le recours judiciaire. Entre octobre 1998 et février 1999, cet organisme a déposé 46 plaintes individuelles auprès de la CL des TNO en vue d'exposer 151 incidents de non-publication d'annonces dans L=Aquilon (malgré leur publication dans un journal anglais des TNO) de la part de divers ministères, agences, commissions et bureaux gouvernementaux.

[530] Certains organismes font l'objet de plaintes répétées, soit le directeur des élections, le ministère de la Santé et des Services sociaux, le ministère des Transports, le ministère de la Justice, le \* Nunavut Arctic College +, le collège Aurora, le ministère des Affaires municipales, le Conseil des services juridiques et la Commission des accidents de travail. Le 19 février 1999, le ministère des Transports a répondu à une plainte datée du 21 janvier 1999, rassurant la FFT que toute annonce publiée par le Ministère respecterait dorénavant les exigences de la LLO des TNO. Cependant, le 19 février 1999, une autre plainte a été déposée concernant trois annonces publiées seulement en anglais au cours du même mois par ce même ministère. Dans un de ces cas, le MÉCF avait omis de publier dans L=Aquilon une offre d'emploi d'assistant en éducation française!

[531] Dans sa réponse datée du 9 mars 1999 (en anglais), le sous-ministre des Ressources naturelles, de la Faune et du Développement économique de l'époque, M. Joseph Handley, a indiqué que son ministère avait signalé à l'agence Inkit Ltée (qui s'occupait de la publication des

annonces de son ministère) que toute demande de publication d=annonces que son ministère lui confiait devrait paraître dans L=Aquilon. Puisque Inkit était liée par un contrat au GTNO pour le placement de la grande majorité de ses annonces, cette solution simple aurait pu résoudre de façon globale le problème de la publication en français des annonces gouvernementales. Toutefois, selon M<sup>me</sup> Elkin, depuis mai 2005, son ministère est responsable de toutes les annonces de recrutement des ministères et fait affaire avec une agence privée pour annoncer tous les postes gouvernementaux.

[532] Voici un exemple d=un suivi efficace qu=une coordonnatrice des langues a assuré de sa propre initiative à l=égard des plaintes formulées par la FFT concernant les annonces publicitaires du ministère des Travaux publics : M<sup>me</sup> Babicki avait noté en juillet 1998 que son ministère dépensait très peu pour des annonces en français et elle a communiqué ses préoccupations au fonctionnaire responsable. De plus, elle a fait circuler une annonce rappelant à tous les surintendants et directeurs régionaux de son ministère leurs obligations relatives à la publication d=annonces. Finalement, elle continue de vérifier L=Aquilon chaque semaine pour s=assurer que les annonces de son ministère y sont publiées.

**(iii) l=étude par la FFT des annonces publiées en octobre 1999**

[533] M. Lamoureux a témoigné qu=en octobre 1999, la FFT avait fait un suivi de ses plaintes déposées antérieurement pour déterminer si la procédure relative aux plaintes avait contribué à favoriser la publication des annonces gouvernementales en français, mais il a reconnu en contre-interrogatoire que ce suivi avait pour but d=alimenter le recours juridique. M. Lamoureux a fait le bilan de toutes les annonces gouvernementales publiées dans la presse anglaise du 1<sup>er</sup> au 29 octobre 1999 qui n=avaient pas paru dans L=Aquilon. Les résultats : sur une centaine d=annonces publiées dans la presse anglaise, la moitié n=avait pas paru dans L=Aquilon. Il a conclu que ni le dépôt des plaintes ni le forum de mars 1999 n=avaient amélioré la situation. Il n=a pas porté plainte relativement à ces incidents, ayant conclu que ce serait \* une dépense inutile d=énergie +.

[534] M. Lamoureux a reconnu en contre-interrogatoire que l=application de la PLD aux 50 annonces qui n=avaient pas été publiées dans L=Aquilon en octobre 1999 ramenait le nombre \* d=infractions + à 17, dont neuf provenaient d=un seul organisme, les autres infractions ne représentant pas plus de deux \* infractions + par ministère.

**(iv) l=étude entreprise par L=Aquilon relativement aux annonces publiées de 1994 à 2002**

[535] Selon M. Bessette, même après l=adoption de la PLD, le volume des ventes d=annonces gouvernementales dans L=Aquilon a connu peu d=amélioration, et ce, même si les coûts associés au placement d=annonces dans L=Aquilon étaient inférieurs à ceux de l=hebdomadaire \* NewsNorth +.

[536] Après le dépôt du recours judiciaire, M. Bessette a effectué une évaluation systématique du nombre d=annonces gouvernementales publiées (en anglais) dans le NewsNorth et du nombre de ces mêmes annonces publiées (en français) dans L=Aquilon pour la période allant de 1994 à 2002. J=accepte les données présentées par M. Bessette, les recherches ayant été effectuées par une personne sous sa direction, les pages pertinentes du NewsNorth ayant été déposées en preuve et les procureurs des défendeurs territoriaux ayant eu la possibilité de vérifier les exemplaires de L=Aquilon sur lesquels M. Bessette a fondé ses résultats. M. Bessette a remarqué que les résultats de l=étude indiquaient une tendance assez généralisée de la part d=organismes gouvernementaux de ne pas publier leurs annonces en français : pour chaque annonce qui paraissait dans L=Aquilon, une annonce ne paraissait pas. Cependant, l=étude n=analyse pas les données par rapport aux obligations des organismes gouvernementaux relevant de la PLD.

[537] À partir de ces données, M. Bessette a évalué les pertes financières. D=abord, il a évalué les profits perdus (i) en calculant le nombre de lignes et de colonnes représentées par l=annonce rédigée en anglais mais réduite à sa dimension réelle et (ii) en multipliant le résultat obtenu par 1,05 \$ ou 1,10 \$ la ligne (soit les taux applicables pour les années faisant l=objet de l=étude). Par la suite, il a calculé les coûts associés à la production d=un journal plus volumineux en raison d=un plus grand nombre d=annonces (i) en estimant une augmentation de quatre pages dans 24 numéros (soit la moitié des numéros publiés chaque année) pour un total de 200 \$ par numéro et (ii) en ajoutant 20 \$ en frais postaux supplémentaires, ce qui lui a donné un coût annuel supplémentaire de 5 280 \$. Il n=a pas soustrait les coûts associés à la préparation d=annonces supplémentaires puisque cette préparation ne prendrait pas plus d=une demi-heure par numéro. Selon son estimé, les coûts de l=étude s=élevaient à environ 2 000 \$ par année recensée, ce qui donne un total de 18 000 \$.

[538] M. Bessette a calculé les pertes de revenus provenant des annonces comme suit :

		Rev. perdus		Coûts		Rev. nets perdus
1994 :	109 200 \$	-	5 280 \$	=		103 920 \$
1995 :	95 740	-	5 280	=		90 460
1996 :	102 646	-	5 280	=		97 366
1997 :	98 864	-	5 280	=		93 584
1998 :	113 131	-	5 280	=		107 851
1999 :	79 081	-	5 280	=		73 801

2000 :	63 257	- 5 280	=	57 977
2001 :	81 568	- 5 280	=	76 288
2002 :	100 354	- 5 280	=	<u>95 074</u>
<b>Sous-total :</b>				<b>796 321 \$</b>
Plus coûts de l'étude :				<u>18 000 \$</u>
<b>Total global :</b>				<b>814 321 \$</b>

[539] Selon M. Bessette, la qualité du journal a souffert au cours des premières années évaluées, puisque en plus de ses responsabilités administratives, il devait voir au contenu du journal avec un seul employé qui travaillait 70 % du temps que travaille une personne à temps plein. Ce n'était qu'en 1999 que le journal a pu se permettre d'embaucher un autre employé, d'améliorer la qualité de son contenu et de s'intéresser au développement communautaire. À son avis, une partie de l'importante baisse des pertes en 1999 était attribuable aux instructions, données par M. Handley à l'agence Inkit, de publier toutes les annonces de son ministère en français dans L=Aquilon. Il a pu embaucher un autre employé en 2001, mais comme les pertes étaient à la hausse en 2001 et en 2002, il a dû congédier un employé en juillet 2003. Il a indiqué que la situation a connu une légère amélioration en 2004 et 2005, et il prévoit embaucher un autre employé en 2006.

[540] M. Bessette a fait observer que les chiffres compilés par le GTNO qui représentent les montants dépensés pour les années 2001 à 2005 correspondent à ses propres calculs et reflètent la diminution des revenus d'annonces gouvernementales d'environ 20 000 \$ entre les exercices 2002-2003 et 2003-2004 et leur augmentation en 2004-2005. La publication des annonces semble s'améliorer pendant quelques années après le dépôt par la FFT des 46 plaintes auprès de la CL des TNO, mais elle se détériore de nouveau en 2002 (et en 2003 selon les chiffres du GTNO).

[541] En contre-interrogatoire, M. Bessette a indiqué qu'il était au courant de la campagne de plaintes lancée par la FFT en 1998-1999. Il n'a pas suivi les recommandations de certains ministères de communiquer directement avec eux advenant qu'il n'y ait pas suffisamment d'annonces publiées dans L=Aquilon. Il n'a pas déposé de plaintes auprès de la CL des TNO à la suite du dépôt de la série de plaintes par la FFT.

[542] M. Bessette a aussi reconnu que (i) le rapport Bastarache de 1987 avait manifesté certaines hésitations à l'égard de l'application de la LLO des TNO aux appels d'offre : \* Un appel d'offre

ne constitue pas exactement un service que l=administration centrale d=une institution du conseil ou du gouvernement offre au grand public [...] + et que (ii) certaines des annonces non publiées pendant les années recensées concernaient des zones qui n=étaient pas désignées bilingues par la PLD.

(v) *résumé et observations*

[543] Il est clair que même après avoir porté le problème à l=attention des fonctionnaires en 1993 et en 1994, L=Aquilon a été obligé de faire ses propres recherches sur l=efficacité des placements en français. Il est également clair que le problème ne se limitait pas à une période ni à un lieu donnés. À en juger par la plupart des réponses que la FFT a reçu à la suite de ses plaintes, les dirigeants des ministères et des agences reconnaissaient que la LLO des TNO les obligeait à publier leurs annonces en français, mais leurs employés n=étaient pas bien informés au sujet de leurs obligations. Même après le dépôt de plaintes formelles auprès de la CL des TNO et les discussions interministérielles à ce sujet, le problème persistait toujours dans certains ministères. La solution évidente est celle qu=a adoptée le ministère des Ressources naturelles, qui consiste à avertir l=agence privée responsable du placement de 95% des annonces gouvernementales qu=elle doit veiller à ce que les annonces soient publiées en français. Cette approche systématique n=est pas complexe et ne dépend pas des efforts de vérification des coordonnateurs des langues comme M<sup>me</sup> Babicki. Le GTNO semble enfin avoir adopté cette solution en 2005.

J. *L=état de l=offre active des services en français aux TNO*

[544] Les demandeurs ont produit leurs éléments de preuve portant sur l=état des services en français dans les bureaux gouvernementaux afin d=appuyer leur argument selon lequel les prétendues violations de leurs droits aux communications et aux services en français constituent un problème systémique aux TNO et ne sont pas des incidents isolés.

(i) *les études \* opération Polaroid +*

[545] La recevabilité des études Polaroid commanditées par la FFT a été vigoureusement débattue en ce qui a trait à leur pertinence, à leur caractère de \* oui-dire double + et à la fiabilité de la méthodologie employée pour recueillir les données. Concernant la question de leur pertinence, les éléments de preuve sur l'état de l'offre active et des services en français aux points de services gouvernementaux aux TNO peuvent aider le tribunal à situer les allégations des demandeurs individuels et de la FFT dans un contexte réel; ces allégations sont-elles isolées ou, pour reprendre les paroles de M. Lamoureux, démontrent-elles l'existence de \* carences répandues +? Si ces allégations établissent l'existence de violations de la loi, quelle est la source de ces violations? Ensuite, quelles sont les solutions les plus efficaces? Est-ce qu'une solution particulière constituera un remède efficace à une violation donnée, ou faut-il une solution qui s'applique à un problème plus fondamental, dans l'hypothèse où les violations n'en seraient que les symptômes?

[546] En attaquant la méthodologie employée pour effectuer les études, les défendeurs territoriaux ont présenté des éléments de preuve pour démontrer que les études n'étaient pas des mesures fiables de l'état des services en français au GTNO pouvant influencer la décision de la Cour. J=analyse ces études à tour de rôle.

(a) *l=opération Polaroid 1*

[547] M<sup>me</sup> Sylvie Francoeur a coordonné l'étude commanditée par la FFT en janvier 1999 (\* Polaroid 1 +) sur la disponibilité (et non la qualité) des services en français au GTNO. Avant d'entreprendre cette étude, M<sup>me</sup> Francoeur détenait une maîtrise en administration publique et possédait trois années d'expérience comme consultante au sein de la société Nadeau, Beaulieu et Associés de Moncton. La FFT a dressé une liste de sept ministères et 17 agences répartis dans quatre régions, soit Yellowknife, Fort Smith, Iqaluit et Inuvik (la dernière, à sa connaissance, n'étant pas située dans une zone désignée par la PLD). Elle a élaboré la méthodologie, a préparé les fiches de contrôle et a compilé les résultats de l'étude. Les enquêteurs ont recueilli les données au moyen d'appels téléphoniques et de visites aux bureaux du GTNO au cours de la seule journée du 11 février 1999. Ils ont posé des questions simples, ont demandé un service ou un document en français. Les numéros de téléphone provenaient du bottin téléphonique.

[548] M<sup>me</sup> Francoeur a consulté la PLD pour formuler les questions et situer les résultats par rapport aux engagements du gouvernement. Elle a noté en particulier les *Lignes directrices 3 et 4* portant sur l'offre active : \* Informer le public qu'un service est offert dans une langue officielle, par le biais de divers moyens : écriteau, mot de bienvenue ou correspondance + et les *Lignes directrices 6 et 7* portant sur la traduction des documents : \* Les documents publics doivent être traduits dans les langues officielles des régions désignées quand les demandes sont faites de façon suivie et fréquente [...] et que la nature du matériel est d'une grande importance pour la santé ou

la sécurité publiques +.

[549] L'étude visait certains ministères en particulier, soit le ministère de la Santé et des Services sociaux, le MÉCF et le ministère des Ressources naturelles et de la Faune. M<sup>me</sup> Francoeur a signalé comme mesure de contrôle que les enquêteurs n'étaient ni impliqués dans la communauté francophone, ni employés par le GTNO. Ils ont assisté à la même séance d'orientation, ont reçu les mêmes renseignements et les mêmes instructions au même moment pour assurer l'uniformité et l'objectivité de leurs données.

[550] L'opération Polaroid 1 a relevé les données suivantes, lesquelles reposent sur des communications avec 50 bureaux :

- ! 60% des bureaux étaient désignés ou se trouvaient dans des régions désignées par la PLD;
- ! 98% des bureaux n'offraient pas une formule d'accueil en français (soit 49 bureaux sur 50);
- ! 47% des bureaux visités affichaient un service en français;
- ! 14% des préposés gouvernementaux pouvaient s'exprimer en français;
- ! 75% des documents (représentant 56% des demandes) n'étaient pas offerts en français dans la période de 24 heures suivant la demande;
- ! 42% des préposés à l'accueil incitaient les sondeurs à parler anglais.

[551] En contre-interrogatoire, M<sup>me</sup> Francoeur a affirmé que l'étude n'était pas un sondage en double aveugle, qui est la situation idéale en matière de sondage puisque ni le sondeur ni l'individu qui fait l'objet du sondage ne connaissent la nature ou l'objectif du sondage. Elle a précisé qu'en effet, il ne s'agissait pas d'un sondage et que les préoccupations relatives à l'objectivité des résultats étaient atténuées par les mesures de contrôle employées. Puisque ce n'était pas un sondage, aucune marge d'erreur n'a été appliquée aux résultats. Les résultats de l'étude n'ont pas été pondérés pour tenir compte de la fréquence réelle de la demande pour le service ou le document en question. Cependant, elle a prétendu, en lisant les *Lignes directrices*, que la fréquence d'utilisation n'est pas une condition de leur application. M<sup>me</sup> Francoeur a reconnu que les résultats de l'étude présumaient l'existence d'une version anglaise des documents demandés aux points de service en question, mais elle a souligné qu'il s'agissait de documents d'usage courant.

[552] Elle a reconnu que l'étude Polaroid 1 ne permet pas de déterminer lesquels, parmi les 50 points de service qui ont été joints, offraient les services ou documents demandés et lesquels ne les offraient pas. Par ailleurs, on n'a pas isolé non plus les bureaux situés à l'extérieur des zones désignées ou les bureaux qui offraient leurs services uniquement à d'autres ministères.

(b) *les opérations Polaroid 2 et 4*

[553] M. Marc Haentjens est l'un des fondateurs de la société ACORD, une société de conseils et de recherches qui se spécialise dans les questions touchant les minorités francophones. Il a reçu une formation en hautes études commerciales à Paris au niveau de la maîtrise. En avril 2003, la FFT a commandité une étude (\* Polaroid 2 +) pour mettre à jour les résultats de Polaroid 1. Cette deuxième étude a utilisé la même méthodologie employée par Polaroid 1, sauf qu'elle (i) a remplacé les entrevues en personne par les appels téléphoniques d'une enquêteuse installée à Ottawa; (ii) a demandé des documents uniquement (dont la disponibilité en anglais a été vérifiée cette fois-ci) et (iii) a éliminé de l'étude des bureaux maintenant situés au Nunavut.

[554] La FFT a sélectionné les 60 bureaux les plus aptes à recevoir une demande de services de la part de la communauté francophone : 44 étaient situés à Yellowknife et les autres à Fort Smith, à Hay River et à Inuvik. Ces bureaux étaient répartis dans les trois catégories suivantes : bureaux d'information, sièges sociaux et bureaux à vocation obligée (vocation spécifique pour l'ensemble des TNO). La FFT a choisi les questions à poser. Je note que le choix des bureaux ou des questions n'a pas été critiqué par les défenseurs lors du contre-interrogatoire de M. Lamoureux. Les données ont été recueillies les 13 et 14 mai 2003 par une enquêteuse ayant l'expérience des enquêtes téléphoniques; elle a inscrit sur une fiche d'enquête ses observations relatives à la langue d'accueil, à la langue dans laquelle elle pouvait formuler sa demande et à la disponibilité du produit. Elle a réussi à communiquer avec une personne dans 48 des 60 bureaux (12 boîtes vocales) et a pu faire sa requête auprès de 41 bureaux, 6 bureaux ayant promis de rappeler et un bureau ayant raccroché.

[555] L'opération Polaroid 2 a relevé les données suivantes :

- ! Accueil bilingue ou en français : 0 bureau (sur 48 bureaux);
- ! Répondants capables de répondre en français : 8 bureaux (sur 47);
- ! Service en français après l'acheminement de l'appel : 13 bureaux (sur 41);
- ! Document bilingue ou en français disponible immédiatement : 10 bureaux (sur 41);
- ! Document bilingue ou en français \* peut-être disponible + : 4 bureaux (sur 41);
- ! Document disponible en anglais seulement : 14 bureaux (sur 41).

[556] M. Haentjens a conclu que les résultats ne différaient pas beaucoup des données obtenues par l'opération Polaroid 1 en 1999. L'offre active ne s'est pas améliorée et le taux de disponibilité de documents en français était encore assez faible. Il a aussi noté que lorsque des répondants renvoyaient au site Web général de la GTNO, ce dernier était en anglais, sauf une liste de ressources en français répertoriées sous l'onglet \* Official Languages +.

[557] En mai 2005, M. Haentjens a effectué l'étude Polaroid 4 en vue de mettre à jour l'étude Polaroid 2. La même enquêtrice a téléphoné aux mêmes bureaux et a posé les mêmes questions dont les réponses étaient inscrites sur la même fiche d'enquête les 10 et 11 mai 2005. Elle a réussi à joindre 53 des 60 bureaux. Elle a pu s'adresser à une personne dans le cas de 49 bureaux, 4 bureaux ayant promis de la rappeler.

[558] L'opération Polaroid 4 a relevé les données suivantes :

- ! Accueil bilingue ou en français : 2 bureaux (sur 53 bureaux);
- ! Répondants capables de répondre en français : 4 bureaux (sur 53);
- ! Service en français après l'acheminement de l'appel : 20 bureaux (sur 49);
- ! Document bilingue ou en français disponible immédiatement : 13 bureaux (sur 49);
- ! Document bilingue ou en français \* peut-être disponible + : 3 bureaux (sur 49);
- ! Document disponible en anglais seulement : 30 bureaux (sur 49).

[559] M. Haentjens a conclu qu'il n'y a pas eu de grandes améliorations en matière des services en français et que l'accessibilité des produits (documents) en français demeurait encore très incertaine : \* Même si elle [l'accessibilité] s'est un peu améliorée avec le développement de services en ligne, on peut tout de même remarquer qu'elle reste loin, elle aussi, de répondre à une politique établie +.

[560] Il a mentionné spécialement le Centre de santé de Fort Smith et les bureaux du Commissaire aux incendies de Hay River et d'Inuvik qui ont pu offrir un service direct en français. Je note que M<sup>me</sup> Aubrey est réceptionniste au Centre de santé de Fort Smith et que M. Gervais est l'agent du Commissaire aux incendies à Inuvik.

[561] Les défendeurs ont critiqué la méthodologie employée par M. Haentjens dans les études Polaroid 2 et 4. Tout d'abord, selon les défendeurs, la liste des bureaux choisis avait fait l'objet d'une sélection privilégiée par un des demandeurs, la FFT. Cependant, aucun élément de preuve n'indiquait que les bureaux choisis ne tombaient pas dans les trois catégories établies par M. Haentjens. En contre-preuve, **M. Conrad Winn**, professeur en communications à l'Université de Carleton et président de \* Compass Research +, une société de recherche en matière de sondages, a souligné qu'il serait incapable de reproduire les résultats des études Polaroid 2 et 4 parce que les raisons justifiant le choix des bureaux ou les critères exacts menant à ce choix manquaient de clarté ou reposaient sur les intérêts du client. Je note qu'il est très difficile de comparer les résultats de Polaroid 1 avec les résultats de Polaroid 2 et 4, étant donné que les bureaux choisis et documents demandés étaient différents. Mais dans le cas de Polaroid 2 et 4, les bureaux choisis et documents demandés étaient les mêmes.

[562] M. Winn a fait ressortir certains avantages des sondages en double aveugle : par exemple, ils permettent d'éviter que le répondant ne donne la réponse qu'il pense que le sondeur souhaite entendre et d'éviter que le sondeur ne communique son avis sur le sujet faisant l'objet du sondage. Il a qualifié d'\* enquêtes + les études Polaroid, une description tout à fait conforme à celle utilisée par M<sup>me</sup> Francoeur. Selon M. Winn, ces enquêtes ne reflètent pas la fréquence de la demande, qui constitue un principe fondamental de tout sondage. De plus, elles traitent tous les bureaux choisis de façon égale plutôt que d'accorder plus de poids aux réponses des bureaux qui sont plus souvent en communication avec le public. Toutefois, M. Haentjens avait bien indiqué qu'il ne s'agissait pas d'évaluer la demande, mais la capacité des bureaux de répondre à une demande.

[563] Les défendeurs territoriaux ont constaté qu'il n'y a aucune façon de corriger les résultats des études si le tribunal conclut qu'un bureau ou une agence compris dans l'étude n'est pas obligé de servir le public en français. M. Winn a aussi mentionné que la grandeur de l'échantillon était un facteur qui diminuait la fiabilité des résultats. Selon lui, pour réussir une recherche quantitative, 30 répondants serait le minimum acceptable pour un point de service, mais il a reconnu que 50 ou 60 répondants conviendraient pour un survol de tous les points d'interaction. Il a indiqué qu'un échantillon de 50 est légèrement fiable; il ne pouvait donc pas conclure que les résultats de l'étude d'une cinquantaine de bureaux n'étaient pas valides dans leur ensemble. M. Winn a enfin signalé qu'aucune mesure de contrôle n'a été utilisée pour vérifier les résultats et que des enquêtes comprenant plusieurs appels faits au même bureau à des heures et jours différents auraient produit des résultats plus fiables que la méthodologie utilisée.

(c) *l=opération Polaroid 3 : les services fédéraux en français aux TNO*

[564] Les demandeurs ont présenté cette preuve à des fins de comparaison et non pas pour fonder leur demande en dommages-intérêts contre le PGC.

[565] M. Haentjens a entrepris de vérifier les services en français de bureaux fédéraux désignés bilingues aux TNO. Il a établi la liste de ces bureaux à partir d'une autre liste, préparée par le Conseil du Trésor, des 30 bureaux ou points de service bilingues. L'enquête s'est déroulée par téléphone les 11 et 12 juin 2003 et consistait uniquement en une demande de documents. Sur 49 appels, une communication personnelle a été finalement établie dans le cas de 22 appels (la communication avec une personne a été immédiate dans le cas de 18 appels), et l'enquêteur a pu demander ses documents auprès de 19 bureaux.

[566] L=opération Polaroid 3 a relevé les données suivantes :

- ! Accueil personnel en français ou bilingue : 6 appels (sur 18 appels);
- ! Boîte vocale ayant un message bilingue : 6 appels (sur 8 accueils par message enregistré);

- ! Premier répondant capable de communiquer en français : 7 appels (sur 18 appels);
- ! Document bilingue ou en français : 13 bureaux (sur 19).

[567] M. Haentjens a fait ressortir que l'utilisation de la boîte vocale est plus répandue au gouvernement fédéral. Il a observé, à l'égard de l'offre active, \* un réflexe mieux ancré + qu'aux bureaux du GTNO, une meilleure disponibilité des documents en français, mais des ressources humaines insuffisantes.

[568] Comme les défendeurs territoriaux l'ont souligné dans le cas de l'étude Polaroid 3, les bureaux fédéraux sélectionnés étaient tous nommément désignés bilingues; de plus, le gouvernement fédéral profite d'économies d'échelle et des services de bureaux situés en dehors des TNO.

**(d) la recevabilité des études Polaroid**

[569] Après avoir déterminé que ces études sont pertinentes aux allégations des demandeurs individuels et de la FFT, il reste à décider si elles doivent être exclues de la preuve en raison de leur caractère de oui-dire double (ni les répondants des bureaux gouvernementaux ni les enquêteurs n'ont témoigné à ce sujet) et de la méthodologie utilisée pour recueillir les données.

[570] Sur la question du oui-dire des sondages et statistiques, le texte de Sopinka et al., *The Law of Evidence in Canada*, 2nd ed. (Toronto: Butterworths, 1999) indique comme suit (\* Opinion Evidence +; 12.115 à 12.116) :

12.115 Certain hearsay information upon which an expert relies has the hallmarks of necessity and trustworthiness. Surveys and similar statistical data come within this category. The Supreme Court of Canada in *Saint John (City) v. Irving Oil Co.*, [1966] S.C.R. 581, considered the admissibility of the opinion of an expert land appraiser testifying as to the value of expropriated property. It was argued that his opinion was inadmissible on the ground that it was hearsay based upon calculations made from unrecorded interviews by the expert with forty-seven persons who were involved in land sales in the area, and who were not called as witnesses at trial. Ritchie J., speaking for the Court, feared that if such evidence was excluded because of its hearsay foundation, then the proceedings to establish the value of land would take on an endless character as each of the appraiser's informants whose views had contributed to the ultimate formation of this opinion would have to be individually called [at 592]. He then went on to examine the relationship of the interview data to the expert's final opinion and concluded as follows:

To characterize the opinion evidence of a qualified appraiser as inadmissible because it is based on something that he has been told

is, in my opinion, to treat the matter as if the direct facts of each of the comparable transactions which he has investigated were at issue whereas what is in truth at issue is the value of his opinion.

The nature of the source upon which such an opinion is based cannot, in my view, have any effect on the admissibility of the opinion itself. Any frailties which may be alleged concerning the information upon which the opinion was founded are in my view only relevant in assessing the weight to be attached to that opinion...

12.116 Surveys and public opinion polls conducted by experts have been received by Canadian courts even though such evidence consists of data compiled outside the court room. Appellate Courts in Manitoba [*R. v. Prairie Schooner News Ltd.* (1970), 75 W.W.R. 585 (Man.C.A.)] and Ontario [*R. v. Times Square Cinema Ltd.*, [1971] 3 O.R. 688 (C.A.)] and a district court in Alberta [*R. v. Pipeline News*, [1972] 1 W.W.R. 241 (Alta.Dist.Ct.)] have indicated a willingness to accept expert evidence of surveys relating to community standards in obscenity prosecutions as long as it can be demonstrated that approved statistical methods and social research techniques have been employed. With respect to this kind of evidence, the courts have been more concerned about the procedures and techniques utilized by the experts than they have been about the hearsay aspect of such evidence. [But see *Building Products Ltd. V. B.P. Canada Ltd.* (1961), 36 C.P.R. 121 (Ex.Ct.)] However, the failure to follow proper methodology for survey research, for example failing to select the proper sample population, are grounds for excluding the results of the survey [*National Hockey League v. Pepsi-Cola Canada Ltd.* (1995), 2 B.C.L.R. (3d) 3 (C.A.); see A. Bryan et al, *Public Attitudes Toward the Exclusion of Evidence: Section 24(2) of the Canadian Charter of Rights and Freedoms* (1990), 69 Can. Bar Rev. 1., for a description of survey methodology.]

[571] Le juge Gibson a exprimé des préoccupations semblables dans sa décision de recevoir en preuve les résultats d'un sondage portant sur la question de la confusion dans un recours concernant la propriété intellectuelle : voir le jugement *Assoc. des Grandes Soeurs de l'Ontario c. Grands Frères du Canada*, [1997] A.C.F. No. 627 (1<sup>re</sup> inst.) (conf. [1999] F.C.J. No. 809 (C.A.)), citant au par. 52 un passage du jugement du juge MacFarland dans la décision *Sun Life Assurance Co. of Canada c. Sunlife Juice Ltd.* (1988), 22 C.P.R. (3d) 244 (H.C.J. Ont.) aux pages 248 et 249 :

Les questions de fait doivent être déterminées en fonction de la preuve, et la seule soumise à la Cour est un sondage mené de façon professionnelle par des experts dans leur domaine, lequel s'est avéré plus utile que si on avait, d'une manière archaïque, fait parader un nombre de témoins choisis au hasard pour remplir

précisément la même fonction que le sondeur. Le sondage est de loin plus efficace et avantageux pour la Cour. J'estime qu'il constitue une preuve fort pertinente.

[572] Selon le juge Gibson, même si la preuve offerte par le sondage en l'espèce avait moins de poids que si elle était tirée d'un sondage ayant bénéficié de plus de temps et de ressources, elle constituait la meilleure preuve pour la Cour.

[573] Dans l'affaire **R. c. Boles** (1985), 57 A.R. 232, demande d'autorisation d'appel rejetée (1985), 58 N.R. 309 n, la Cour d'appel de l'Alberta a jugé recevable en vertu du par. 30(1) de la *Loi sur la preuve au Canada*, R.S.C. 1970, ch. E-10 (maintenant L.R. 1985, ch. C-5) des documents d'un hôtel aux Indes qui confirmaient la présence de certains des prétendus comploteurs, et ce, malgré leur caractère de ouï-dire double (information fournie par le client de l'hôtel et enregistrée par un employé; ni l'un ni l'autre n'ont été interpellés au procès).

[574] Par contre, dans l'affaire **Alberta Egg Producers Board c. Donszelmann**, [2004] A.J. No. 1148, 2004 ABQB 715, la juge Johnstone a jugé irrecevable certaines données statistiques en raison (entre autres) du fait que le témoin n'était pas en mesure d'attester de la méthodologie utilisée pour les recueillir.

[575] Dans l'affaire **Kirkbi AG c. Gestions Ritvik Inc.**, [2002] A.C.F. No. 793 (1<sup>re</sup> inst.) (conf. sur d'autres moyens [2004] 2 R.C.F. 241 (C.A.) et [2005] A.C.S. No. 66 (C.S.C.)), concernant la question de l'effet de la méthodologie utilisée dans les sondages sur leur recevabilité, le juge Gibson a cité au par. 90 le passage suivant de l'arrêt **Canada Post Corp. c. Paxton Developments Inc.** (2000), 9 C.P.R. (4th) 429 (C.F.) (au par.16) :

Dans la décision **Joseph E. Seagram & Sons Ltd c. Seagram Real Estate Ltd.** [...] le juge MacKay a décrit ainsi comment la preuve par sondage doit être utilisée :

L'admissibilité et la fiabilité des sondages d'opinion publique ont fait l'objet de débats dans de nombreux arrêts sur les marques de commerce. Toutefois, après avoir lu la jurisprudence à cet effet, je comprends que le principe général consiste à accepter que l'admissibilité de cette preuve et sa valeur probante soient tributaires de la pertinence du sondage à l'égard des questions dont la Cour est saisie et de la façon dont il a été effectué; par exemple, il s'agit de la période visée par le sondage, des questions posées, de l'endroit où elles l'ont été et de la méthode de sélection des participants [...].

[renvois omis]

[576] Considérant, d'une part, qu'il est à peu près impossible de faire venir en Cour les répondants de chaque étude, et que l'utilisation d'une fiche de vérification dans le cas de chaque

étude a été remplie en même temps que les questions étaient posées, et d'autre part, que le nombre de bureaux rejoints et d'appels fait à ces bureaux étaient limités, qu'il n'y avait aucune façon de distinguer les bureaux choisis les uns des autres, et que certaines méthodologies applicables aux sondages n'ont pas été utilisées (soit le sondage en double aveugle, la mesure du taux de fréquence des échanges personnels avec les bureaux en question, l'absence de pondération des résultats, l'impossibilité de reproduire les résultats), je conclus que les études Polaroid sont toutefois recevables en preuve. Ces études éclairent le contexte général des allégations spécifiques concernant l'offre active et la réponse institutionnelle aux demandes de services en français. Si les violations des droits linguistiques des demandeurs sont établies par la preuve, les études pourront aider le tribunal à formuler des mesures de redressement pouvant être appliquées de façon efficace. Cependant, je reconnais que la valeur probante de ces études est limitée, étant donné les facteurs énumérés ci-dessus.

[577] Je reconnais également la difficulté soulevée par les défendeurs territoriaux relativement à l'impossibilité de rajuster les résultats si certains bureaux sont exclus parce qu'ils n'ont pas d'échanges personnels avec le public ou qu'ils sont situés à l'extérieur des zones désignées. Je retiens cependant les résultats des études faisant état de l'absence d'offre active dans presque tous les bureaux du GTNO choisis, une indication que les problèmes allégués par les demandeurs en ce qui a trait à l'offre active de services en français ne sont pas des problèmes isolés.

[578] Le fait que les études Polaroid révèlent l'existence d'un problème qui n'est pas isolé mais répandu est appuyé par les réponses au questionnaire que le comité spécial (p. 219 du rapport final) a fait circuler dans les ministères et agences énumérés au tableau A de la PLD. Sur les 24 réponses reçues :

- ! 67% des répondants n'exercent aucune surveillance sur l'application de la *LLO* des TNO et la PLD;
- ! la plupart des répondants n'ont pas de procédure leur permettant de fournir au public des services dans les langues officielles lorsqu'il n'y a aucun locuteur de l'une ou l'autre de ces langues sur place;
- ! 63% des répondants ne tiennent pas compte des services linguistiques qu'ils fournissent, imputant la faute à un manque de ressources humaines et à un nombre insuffisant de demandes pour de tels services;
- ! 42% des répondants n'ont pas de principe directeur permettant de transférer les obligations de préserver les droits linguistiques dans le cadre de la prestation de services accordés à contrat ou privatisés;
- ! 79% des répondants n'ont actuellement aucun plan de mise en œuvre pour donner des services aux communautés (Terriplan Consultant, 2002).

[579] Je ne tire pas de conclusion spécifique à l'égard d'un ministère ou d'un bureau quelconque concernant ces données, vu l'absence de renseignements sur la méthodologie utilisée,

mais, tout comme dans le cas des études Polaroid, les réponses aux questionnaires apportent un éclairage sur le contexte général des allégations spécifiques.

(ii) *l'étude du Commissariat aux langues du Canada*

[580] **M. Michel Wissell** est employé par le Commissariat aux langues officielles du Canada depuis 1989. Avant d'occuper son poste actuel d'enquêteur senior à Ottawa, il était le chef du Centre de plaintes et le directeur adjoint aux enquêtes. M. Wissell a décrit le suivi B daté de mars 2000 B d'une étude que le Commissariat a entreprise en 1994 sur les services en français offerts aux TNO par les bureaux fédéraux désignés bilingues. Le suivi a étudié les services offerts dans 21 des 39 bureaux fédéraux désignés bilingues, soit les ministères \* qui préoccupaient la communauté +. Les bureaux ont reçu un préavis général de l'étude, et les enquêteurs connaissaient les objectifs de l'étude. Il est intéressant de noter que les défenseurs territoriaux ne se sont pas opposés à la recevabilité des résultats de ce suivi malgré que: (i) l'étude n'était pas effectuée en double aveugle; (ii) la communauté francophone avait participé au choix des bureaux, et (iii) M. Wissell lui-même n'avait pas rédigé ou approuvé le contenu de l'étude.

[581] L'étude a évalué, entre autres, l'offre active et la bonne connaissance qu'ont les gestionnaires de bureaux désignés bilingues et leurs employés de leurs obligations en ce qui a trait à l'accueil et aux services bilingues. L'étude a relevé des améliorations à certains niveaux et des détériorations à d'autres. Aucun des 21 bureaux n'offrait un accueil bilingue en personne et 55% offraient un accueil bilingue au téléphone. La capacité bilingue du bureau a été jugée insuffisante dans 50% des bureaux faisant l'objet de l'étude. M. Wissell a reconnu qu'il existait des différences entre le gouvernement fédéral et le GTNO :

- ! le gouvernement fédéral travaille dans un régime de bilinguisme gouvernemental depuis 1969;
- ! le gouvernement fédéral bénéficie de ressources financières et humaines plus importantes mais éprouve encore des difficultés en ce qui concerne la mise en place de services de personnel qualifié;
- ! le gouvernement fédéral n'a pas de politique d'action positive relative à l'embauche des Autochtones ou au défi de gérer 11 communautés linguistiques;
- ! le gouvernement fédéral peut combler des lacunes temporaires avec les lignes 1-800 à partir de l'extérieur des TNO et offrir d'autres services à partir de ces lignes.

**(iii) les enseignes des édifices gouvernementaux**

[582] **M. Wayne Nesbitt** gérait les immeubles du ministère des Travaux publics jusqu'en mai 2005 et était responsable des affiches intérieures des édifices gouvernementaux à Yellowknife (sauf l'hôpital Stanton, l'Assemblée et les agences). Son bureau reçoit les demandes d'affiches des autres ministères et se guide sur les *Lignes directrices*. Cependant, il a souligné qu'il revient ultimement à chaque ministère de décider quelles affiches seront en français. Il a expliqué que lorsque le GTNO est propriétaire d'un édifice, les enseignes extérieures sont en trois langues, soit l'anglais, le français et le dogrib. Malgré cela, l'enseigne extérieure désignant l'édifice Arthur Lang, un édifice gouvernemental, est seulement en anglais. Lorsque le GTNO est uniquement locataire d'un édifice, les enseignes extérieures sont en anglais en l'absence d'autre arrangement avec le locateur.

[583] Pour illustrer les manquements allégués en matière d'affichage, M. Lamoureux (de la part de la FFT) a déposé en preuve plusieurs photos prises en 2001 des enseignes extérieures et intérieures d'édifices occupés par les ministères du GTNO.

[584] Pour sa part, M. Galipeau a déposé en preuve plusieurs photos prises en 2005 et illustrant la présence du français sur diverses affiches installées à l'intérieur d'édifices gouvernementaux, tels les édifices des ministères de la Santé, de l'Éducation, de la Justice, des Affaires municipales et du Tourisme, ainsi que de la Société d'habitation.

[585] La preuve établit que la situation représentée par ces photos s'est améliorée au fil des années; cependant, on retrouve encore des logos anglais sur des enseignes bilingues ou trilingues (Affaires municipales) et des édifices où des enseignes demeurent encore en anglais (panneau extérieur de la Société d'énergie des TNO, enseignes extérieures et intérieures du Collège Aurora). La FFT n'a pas porté plainte à ce sujet auprès de la CL des TNO.

**(iv) les sites Web**

[586] M. Lamoureux a vérifié le site Web de la CL des TNO en 1999 et il était seulement en anglais, sauf une phrase dans toutes les langues officielles indiquant comment obtenir des renseignements dans une autre langue officielle. M. Claude Doucette, enseignant d'informatique à Fort Smith ayant une longue expérience des systèmes informatisés, a eu l'occasion de consulter les sites Web du GTNO et de ses ministères et agences au cours des six dernières années dans le cadre de son travail d'enseignant. D'après son témoignage non contredit, le site Web est une façon simple et économique de faire l'offre active. Il a souligné que l'offre active, qu'elle soit faite par affichage, par un préposé francophone à la réception ou sur un site Web, \* ça dit qu'on respecte ma langue et culture +. Il a vérifié le site Web du GTNO en juin 2005 et a noté des lacunes en matière des renseignements en français.

[587] M. Léo Paul Provencher a vérifié le site Web du GTNO en mai 2005. Il a noté que la page d'accueil est seulement en anglais. Cependant, le site du ministère de la Santé et des Services sociaux contient plusieurs ressources en français tout comme le site Web de la Société d'énergie. M. Lamoureux avait noté qu'en 1999, le site Web de l'Assemblée était uniquement en anglais et, d'après M. Provencher, cette situation n'a pas changé, sauf une référence à \* other languages +. M. Marc Haentjens a noté dans l'étude Polaroid 4 (de mai 2005) que le site Web général du GTNO s'affiche seulement en anglais, même si on peut trouver dans plusieurs sections du site certains renseignements en français. Il a fait l'observation suivante : \* [...] les sites rattachés au gouvernement des TNO ne semblent pas encadrés par une politique claire à l'égard de la langue d'accès +.

(v) *le concept de guichet unique*

[588] Ce concept de service centralisé d'information, de services et de documents gouvernementaux n'est pas nouveau et, selon M. Chagnon, il a connu du succès au Manitoba. Je note que le service de guichet unique est un service direct, qui diffère du service d'information (renvoi) 1-800 offert aux TNO au début des années 1990. S'inspirant de la recommandation de M<sup>e</sup> Bastarache en ce sens dans son rapport de 1987, la FFT a proposé l'adoption du service de guichet unique dans son énoncé d'aspirations relevant du forum de mars 1999 et, encore en 2001, dans une lettre adressée à la division des langues officielles du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada. J'accepte le témoignage de M. Lamoureux selon lequel le concept a été abordé dans plusieurs discussions avec les fonctionnaires territoriaux, notamment lors d'au moins quatre rencontres en 2002 et en 2003 entre la FFT, M. Daniels et M. Cleveland. Selon M. Lamoureux, ces discussions n'ont pas produit de résultats sérieux avant son départ de l'organisme en juin 2003. Le comité spécial sur la révision de la LLO des TNO a endossé un projet pilote de guichet unique en 2003.

[589] Le GTNO a commandité une étude du concept de guichet unique. L'étude effectuée par les consultants Conroy Ross en 2004 a défini 44 types de services de première ligne qui pourraient être offerts en utilisant ce service central et a recommandé que le GTNO mette en place un projet pilote à Yellowknife ainsi qu'un numéro 1-800 pour desservir les régions.

[590] D'après l'étude (p. 42) :

While piloting a SW [single window] Centre is not a panacea with which to address the GNWT's official language obligation, it does represent an important step in this process and can provide all citizens with the ability to access territorial and federal gov't services in one central location.

Et à la page 25 :

In summary, the GNWT can take several steps to improve service delivery in French in communities outside of Yellowknife, without incurring great cost, simply by harnessing the talent of current GNWT employees. More specifically, the GNWT could increase the number of services provided in French and improve service delivery to francophones by focussing on active offer of service instead of the current passive approach that requires the public to ask for the service and then accept the resulting delays.

[je souligne]

[591] Dans son témoignage, M. Galipeau a indiqué avoir préparé une demande de financement du projet pilote de guichet unique à Yellowknife aux fins du ministère de l'Exécutif. Selon M. Cleveland, le projet fait partie de la négociation actuelle d'un nouvel accord de coopération avec Patrimoine Canada.

### ***K. La vitalité ethnolinguistique***

[592] Les demandeurs allèguent ce qui suit au par. 47 de la déclaration modifiée : \* [L]es demandeurs, ainsi que la communauté francophone des TNO, subissent une perte irréparable à cause du manque de communication et de services en français. La communication et la prestation de services en français ont un effet symbolique et réel sur la dignité, le bien-être et le sentiment d'appartenance de la communauté francophone des TNO [...]. L=absence de communication et de services gouvernementaux en français nuit à la viabilité de la langue française et de la communauté franco-ténoise. + Les demandeurs ont présenté deux témoins experts pour expliquer le rôle des gouvernements dans le maintien de la vitalité ethnolinguistique.

[593] **M. Rodrigue Landry** est directeur général de l'Institut canadien sur les recherches linguistiques à Moncton. Détenant une maîtrise en éducation et un doctorat en psychologie éducationnelle, il a été membre de la Faculté des sciences de l'éducation de l'Université de Moncton de 1975 à 2002 et doyen de cette faculté de 1992 à 2002. Ses 120 publications depuis 1985 traitent presque toutes de la vitalité linguistique des communautés en milieux minoritaires.

[594] J'ai conclu qu'il était apte et compétent à exprimer des opinions d'expert sur la socialisation langagière, la motivation langagière, l'insécurité linguistique, les sentiments d'appartenance, l'engagement identitaire, les dimensions du vécu langagier dans le domaine public et privé, et le lien entre l'existence ou l'inexistence d'institutions gouvernementales et la vitalité ethnolinguistique de la communauté franco-ténoise.

[595] Au début de son témoignage, M. Landry a expliqué que la vitalité ethnolinguistique comporte des facteurs structureaux de la société qui favorisent le développement d'un groupe linguistique en tant qu'entité distincte et active dans une situation de contact avec un ou plusieurs autres groupes. Il a décrit trois catégories principales de facteurs qui influencent la vitalité

ethnolinguistique : (i) les facteurs démographiques, notamment le nombre de personnes utilisant la langue, leur proportion par rapport à la majorité, les mariages exogames, l=immigration et l=émigration; (ii) le support institutionnel; plus les institutions appuient le groupe linguistique, meilleures sont ses chances de survivre; (iii) le statut de la langue, c=est-à-dire si la langue est connue.

[596] M. Landry a aussi fait état de quatre \* capitaux + qui contribuent à la vitalité ethnolinguistique : (i) le capital démographique (nombre de locuteurs); (ii) le capital politique (représentation politique, présence au sein de la fonction publique, services gouvernementaux); (iii) le capital économique (langue de travail, contrôle des industries et du commerce); et (iv) le capital culturel (programmes d=éducation, médias, Internet, organismes culturels). M. Landry a fait l=observation suivante dans son rapport d=expertise : \* Plus un groupe minoritaire a une forte vitalité, plus fortes sont les probabilités d=une socialisation langagière et d=un développement psycholinguistique favorisant l=emploi continu de la langue du groupe. Lorsque la vitalité ethnolinguistique du groupe minoritaire est faible, c=est la langue de l=exogroupe majoritaire qui risque de dominer les occasions de contacts langagiers +. Dans ce contexte, le bilinguisme est \* soustractif +, c=est-à-dire que l=acquisition de la langue de l=exogroupe majoritaire est liée à la perte de la langue de l=endogroupe minoritaire.

[597] M. Landry a fait une distinction entre la vitalité ethnolinguistique objective, c=est-à-dire ce qui peut être observé et quantifié à l=aide de données statistiques, par exemple la présence de la langue sur une affiche, et la vitalité ethnolinguistique subjective, c=est-à-dire ce que l=individu intériorise de son contexte vécu.

[598] M. Landry a expliqué que le contexte social influence le vécu langagier, du privé (famille, amis) au public (magasins, services gouvernementaux). Les aspects publics du vécu langagier, soit les institutions et le paysage linguistique (langue d=affichage), sont associés principalement à la vitalité ethnolinguistique subjective, à la manière dont le membre du groupe perçoit la vitalité du groupe, tandis que la socialisation de nature plus \* privée + (famille, réseau social et école) est surtout associée au développement de l=identité ethnolinguistique et des compétences langagières.

[599] Dans son rapport, M. Landry remarque que le gouvernement influence toutes les formes du vécu :

Une partie importante des influences de socialisation langagière relève des instances gouvernementales en raison de l=autorité et du pouvoir des gouvernements d=agir dans de nombreux domaines sociaux : les services à l=enfance, la scolarisation, les études postsecondaires, la santé, les services sociaux, la culture, la justice, l=économie, la science et la technologie, les services publics, etc.

[600] Selon M. Landry, une situation de \* diglossie + se produit lorsque la langue majoritaire ou langue de \* statut + domine les institutions sociales et les activités officielles de l=État. Plus les actions du gouvernement ont pour effet de rendre une langue visible et vivante, plus la légitimité de cette langue est reconnue, et plus les membres du groupe linguistique attribuent à leur groupe une forte vitalité. Mais M. Landry fait remarquer ce qui suit :

Les actions des gouvernements ont non seulement un rôle déterminant sur le vécu et les perceptions des membres d'un groupe linguistique mais aussi sur la légitimité même de la langue du groupe. Une langue qui n'est pas utilisée dans les sphères publiques de la société est perçue comme étant illégitime, c'est-à-dire comme n'ayant aucune reconnaissance au sein de la société. Cette situation incite les membres du groupe à graduellement abandonner leur langue et à chercher à intégrer le groupe linguistique dominant.

[601] En ce qui concerne l'influence qu'exerce un État-nation sur la vitalité ethno-linguistique, M. Landry a décrit quatre grandes orientations idéologiques : (i) le pluralisme, c'est-à-dire la reconnaissance explicite et la forte valorisation des minorités, situation dans laquelle l=État joue un rôle actif d'appui à leur développement; (ii) le civisme, c'est-à-dire la reconnaissance des minorités; cependant, l=État considère que le développement des minorités relève du domaine privé; seules les langues reconnues par l=État reçoivent un appui formel; (iii) l'assimilationnisme, c'est-à-dire que l=État vise l'assimilation des minorités pour favoriser leur intégration dans la société, sous prétexte d'une \* meilleure cohésion sociale +; et (iv) l'ethnisme, c'est-à-dire le rejet d'un groupe minoritaire et la maximisation de la distance sociale entre le groupe minoritaire et le groupe dominant.

[602] J'ai conclu que les obligations qui découlent de la *LLO* des TNO sont des obligations de résultat. Pour reprendre l'analyse d'une perspective ethno-linguistique, le texte de la *LLO* des TNO représente, à mon avis, une intention claire de la part du constituant d'adopter une orientation pluraliste en ce qui a trait aux droits linguistiques. L'interprétation des tribunaux selon laquelle les droits garantis créent des obligations de résultat correspond parfaitement à la nature pluraliste de la *LLO* des TNO.

[603] De plus, je me suis déjà prononcée sur la nécessité de fournir un contexte institutionnel aux allégations de manquements en matière de communications et de services gouvernementaux. M. Landry clarifie davantage ce point comme suit :

Il est très difficile d'évaluer l'impact de quelques incidents de non-respect de droits linguistiques sur le développement psycholinguistique d'une personne, voire leur effet assimilateur. Néanmoins [...] plus l'inaction ou les omissions d'un gouvernement ont pour effet la non-reconnaissance d'un groupe, plus les membres du groupe ont tendance à voir leur langue comme ayant un statut inférieur et même

illégitime.

[604] M. Landry a souligné que les incidents décrits par les demandeurs peuvent être perçus comme des situations isolées sans conséquences graves à long terme pour la communauté francophone, ou \* comme des indices symptomatiques d'une tendance ou d'une situation plus généralisée. Si tel est le cas, ces incidents semblent refléter une position idéologique gouvernementale plutôt « civique » [...] +; le gouvernement oblige les groupes linguistiques autres que le groupe linguistique anglophone à accepter leur statut réel inférieur ou à chercher de leur propre initiative à valoriser la présence de leur groupe, une situation de diglossie.

[605] Selon M. Landry, une incohérence existe entre l'idéologie pluraliste reflétée par la *LLO* des TNO et les actions du gouvernement (telles qu'elles sont décrites par les demandeurs et les études Polaroid). L'idéologie d'égalité du statut des deux langues a peu d'impact si elle n'est pas reflétée dans son application et dans le vécu :

Si on rapporte dans les déclarations [des demandeurs] peu d'actions du gouvernement qui seraient ouvertement \* assimilatrices + dans leurs intentions, le manque d'action ou peu d'effort pour ouvertement favoriser l'épanouissement d'une minorité peut avoir un effet assimilateur tout aussi puissant.

[606] M. Landry a constaté que 84% de la communauté franco-ténoise a contracté un mariage exogame et moins de 20% des enfants issus de ces mariages parlent français. Le taux d'assimilation (selon les données de Statistique Canada de 2001) s'élève à 63% (personnes de langue maternelle française qui n'utilisent pas le français le plus souvent à la maison), ce chiffre étant comparable à celui inscrit par les provinces à l'ouest du Manitoba (provinces qui n'ont pas de lois équivalentes à la *LLO* des TNO). Se basant sur ces chiffres et présumant la véracité des allégations des demandeurs, M. Landry conclut que la vitalité ethno-linguistique des Franco-ténois est faible. Il n'a toutefois pas entrepris de recherches empiriques pour évaluer par entrevues, sondages et questionnaires la vitalité ethno-linguistique subjective des Franco-ténois. Tout en exprimant cette opinion, il reconnaît le caractère pluraliste de certaines actions du GTNO, notamment l'affichage bilingue dans plusieurs centres gouvernementaux et la présence d'organismes culturels et de médias qui reçoivent l'appui du gouvernement.

[607] M. Landry a souligné qu'un indice de l'assimilation est le fait (établi par la preuve) qu'une très petite proportion de la population demande un service ou un produit en français (par exemple, un manuel de conduite de véhicule). Ce n'est pas une raison pour ne pas fournir le service. Plusieurs fonctionnaires ont témoigné qu'ils n'ont jamais reçu de plaintes formelles à l'égard du niveau des services en français, en particulier à l'hôpital Stanton, au ministère de la Justice et à l'Assemblée. Mais selon M. Landry, il ne suffit pas de juger la situation à partir de ce critère; la réaction peut tout simplement consister en ce qu'il a appelé, en anglais, \* learned hopelessness +, une réaction reflétée dans la preuve en l'espèce. Dans les cas de M. Bessette et

de M. Denault, après avoir demandé à une ou deux reprises d'être servis en français à l'hôpital Stanton, ils ont renoncé à insister. Cette réaction est aussi celle décrite par M. Légaré lorsque l'hôpital Stanton lui demandait de jouer le rôle d'interprète pour son épouse lors de leurs visites à la salle d'urgence; il acceptait tout simplement d'assumer ce rôle étant donné l'attente associée à une demande d'interprète.

[608] Pendant le contre-interrogatoire, lorsqu'il a été suggéré que le problème linguistique aux TNO est très complexe, M. Landry a répondu que plus le problème est complexe, plus il est nécessaire d'avoir un plan d'ensemble qui rejoint la communauté (l'aspect privé) et le gouvernement (l'aspect public) afin d'y trouver des solutions.

[609] **M. Edmund Aunger**, qui détient une maîtrise en relations internationales et un doctorat en sciences sociales, est, depuis 1976, professeur titulaire en sciences politiques au Campus St. Jean de l'Université de l'Alberta. Il est membre du conseil d'administration de l'Institut canadien de recherche sur les minorités linguistiques et auteur de nombreuses publications sur les droits linguistiques minoritaires.

[610] J'ai conclu qu'il était apte et compétent à exprimer des opinions d'experts sur la gouvernance linguistique et ses répercussions sur la vitalité des minorités de langues officielles, en particulier, dans l'Ouest du Canada.

[611] Reprenant la terminologie utilisée par M. Landry, M. Aunger a qualifié le régime linguistique du gouvernement canadien de \* pluraliste + puisque ce dernier fait la promotion des deux langues officielles. Il a expliqué qu'un régime est \* effectif + quand l'État fait une utilisation réelle de la langue minoritaire, et \* ineffectif + dans le cas contraire. Par exemple, il a qualifié d'\* ineffectif + le régime linguistique de la Nouvelle-Zélande; quoique le *Maori Language Act* de 1867 reconnaisse le maori comme langue officielle, la langue de l'État est presque exclusivement l'anglais. Il a précisé que l'on peut situer un régime effectif sur une échelle, allant d'un régime effectif équilibré à un régime effectif déséquilibré. Dans un régime équilibré, comme en Belgique, l'État fait une utilisation effective (réelle) et égale de la langue minoritaire. Dans un régime déséquilibré, l'État fait une utilisation effective mais inégale de la langue minoritaire.

[612] M. Aunger a rappelé les trois facteurs décrits par M. Landry, lesquels jouent un rôle clé dans la vitalité d'une communauté minoritaire : (i) le statut de la langue, une situation qui devient diglossique lorsqu'une langue est reléguée à la vie privée (\* langue basse +) et occupe un statut inférieur à la langue utilisée dans les affaires publiques (\* langue haute +); (ii) la complétude institutionnelle, soit l'accès à une gamme complète de services d'institutions dans sa langue, et (iii) les facteurs démographiques, soit le nombre et la proportion des personnes qui utilisent la langue par rapport à la majorité.

[613] M. Auger a fait l=observation suivante :

Un régime linguistique qui est effectif et équilibré dans son utilisation de la langue minoritaire augmente la complétude institutionnelle de la minorité et, donc, sa vitalité linguistique. Dans une société moderne, les institutions employant la langue minoritaire constituent un élément vital dans la survie de la communauté linguistique et dans la rétention de sa langue. De telles institutions peuvent être sociales, économiques, culturelles, mais également politiques. Un régime qui est ineffectif ou très déséquilibré réduit la complétude institutionnelle et donc la vitalité de la communauté des locuteurs. En somme, quand la complétude institutionnelle est basse, la pression assimilatrice est élevée, toutes choses étant égales par ailleurs.

[614] M. Auger a reconnu qu=une population dispersée ainsi que certains facteurs sociologiques de la vie privée, notamment (en ordre d=importance) le mariage exogame, les amis, les voisins, la parenté et la famille, les commerçants et compagnons de travail, jouent tous un rôle dans l=assimilation.

[615] M. Auger a critiqué la suggestion des défenseurs territoriaux à l=effet que le rôle du gouvernement dans l=assimilation peut être évalué en fonction du nombre de contacts ou de communications entre le citoyen et l=État. Cette approche, selon M. Auger, minimise le rôle de l=État et ne tient pas compte de l=hypothèse bien ancrée selon laquelle le statut de la langue, ou son prestige reconnu par l=État, est très important à sa survie; on ne peut pas en dire autant en comptant tout simplement le nombre de contacts entre l=individu et les bureaux gouvernementaux.

[616] Aucune preuve d=expert n=a été déposée à l=encontre des opinions de MM. Landry et Auger concernant les facteurs structuraux qui favorisent le développement d=un groupe linguistique et l=importance d=une approche gouvernementale pluraliste pour le maintien de la vitalité ethno-linguistique des minorités de langue officielle. J=accepte leurs opinions sur ces sujets.

[617] Plusieurs témoins ordinaires ont décrit l=impact des manquements du gouvernement en matière de services et de communications en français. M. Denault a qualifié les manquements allégués à son égard d=atteintes à sa dignité et à son sens de l=identité, atteintes qui l=ont fait se sentir \* comme citoyen de deuxième classe +.

[618] M<sup>me</sup> Taillefer a témoigné qu=à son école francophone et à la maison, elle essaie d=inculquer aux enfants la fierté de leur langue et de livrer le message qu=ils ont le droit d=être servis dans leur langue, mais ce message n=est pas cohérent compte tenu des services linguistiques déficients.

[619] M<sup>me</sup> Taillefer a toutefois reconnu en contre-interrogatoire que la majeure partie de son quotidien se passe en anglais, étant donné qu=elle côtoie le secteur privé anglophone. Elle a

cependant indiqué que dans un territoire bilingue, elle s=attend à recevoir des services gouvernementaux en français : \* Si je vais à Hay River pour un service, à l=hôpital, renouveler mon permis de conduire, accoucher de mes filles, les services ne sont pas les mêmes. Dans ce sens-là, non, je me sens pas une citoyenne à part égale parce que je n=ai pas droit au même service qu'un anglophone a droit [...]. + Elle a donné la réponse suivante à la suggestion selon laquelle, en réalité, elle a très peu de contact avec les institutions gouvernementales comparé au secteur privé, étayant l=opinion de M. Aunger : \* Est-ce que je peux donner un temps à une langue? Parce que les services publics c=est une petite partie de ma vie, ben, ça ça fait pas partie de mon assimilation ou mes enfants ou élèves? J=ai beaucoup de difficultés à séparer ça en temps. C=est une vie, c=est une globalité, c=est une harmonie. Je suis désolée mais, non, je ne peux pas le séparer en petites parcelles de temps. C=est un temps +.

[620] Selon M. Doucette, l=offre active indique qu=on respecte sa langue et sa culture.

[621] M<sup>me</sup> Laquerre a témoigné que les manquements allégués à son égard représentaient \* le début d=une grande déception +, qu=il existe une loi aux TNO qui promet des services en français, mais que ce n=était pas possible de les recevoir partout : \* Ça l=a porté atteinte, d=une certaine façon, à ma dignité humaine comme francophone minoritaire. On se sent rejeté de la communauté d=accueil, on se sent presque honteux aussi de parler une langue différente et de ne pas se faire comprendre alors qu=on nous promet d=être compris. Et un certain B une certaine infériorité par rapport à la masse, là +.

[622] Les observations de ces témoins ordinaires sur leur vécu semblent confirmer les préoccupations des témoins-experts en ce qui a trait aux effets d=une approche gouvernementale civique aux droits linguistiques.

*Observations sur les éléments de preuve concernant les allégations de violations et leur contexte*

[623] Les allégations de violations en ce qui concerne les services en français décrits par les demandeurs s=inscrivent dans le cadre d=une approche décentralisée de la prestation des services gouvernementaux en français, privilégiée par le GTNO au fil des années depuis son adoption de la *LLO* des TNO. Les ministères et agences agissent individuellement : ils déterminent leurs besoins, décident des initiatives qu=ils entreprendront et préparent leurs propres budgets. Puis le MÉCF présente cet amalgame de plans d=activité individuels au gouvernement fédéral à des fins de financement. Dans ce modèle de planification décentralisée, les ministères et agences ne sont pas tenus de rendre compte au MÉCF (M. Boutin : \* On n=est pas la police +). La preuve démontre que le niveau de \* francisation + des communications et des services gouvernementaux varie d=un ministère à l=autre. Il n=y a pas de postes désignés bilingues dans plusieurs ministères, bureaux ou institutions qui communiquent régulièrement avec le public, notamment le ministère de l=Environnement et des Ressources naturelles, le Bureau des inscriptions d=Inuvik, le Commissariat aux langues et le centre PDG. La preuve n=indique pas que là où un poste est désigné bilingue, les services offerts en français sont sous-utilisés; en effet, l=expérience de M<sup>me</sup> Aubrey révèle le contraire. Les services en français ne font pas l=objet d=une vérification périodique, à l=exception du ministère de la Santé qui a institué un système de formulaires standardisés pour rédiger les plans d=activités des administrations régionales, et les vérifications périodiques par M<sup>me</sup> Babicki des annonces de son ministère paraissant dans L=Aquilon. Là où les interprètes sont le plus utilisés, soit dans les hôpitaux, ils n=ont pas l=avantage d=une formation professionnelle en interprétation ou en terminologie médicale. Le processus de recrutement des professionnels de la santé ne cible pas de façon systématique les professionnels francophones.

[624] Cependant, la preuve démontre l=efficacité d=une approche systématique de l=implantation des services en français dans certains domaines, par exemple :

- ! l=élaboration de critères pour le poste de coordonnateur des langues officielles (comme à l=hôpital Stanton);
- ! l=utilisation de postes désignés bilingues pour les services de première ligne (comme à la réception du Centre de santé de Fort Smith et au Bureau des permis de conduire à Yellowknife);
- ! l=utilisation de rapports d=activité trimestriels pré-imprimés qui comprennent des éléments de rendement spécifiques et détaillés (tels que ceux qu=utilise le ministère de la Santé et des Services sociaux) à des fins de vérification et d=imputabilité;
- ! la délégation de certaines tâches à un comité permanent plutôt qu=aux employés individuels (comme la traduction de matériel d=information par le Bureau de la santé publique).

[625] J=accepte les opinions des témoins-experts MM. Landry et Aunger concernant

l=importance du rôle que doit jouer le gouvernement dans le maintien de la vitalité ethnolinguistique, opinions reflétées dans les témoignages de personnes ordinaires lorsqu=elles ont décrit les répercussions personnelles entraînées par des communications et des services déficients. Les opinions des experts font également ressortir l=importance, d=une part, d=examiner les allégations de manquements dans le vécu quotidien et non pas de façon isolée et, d=autre part, en cas de violation des droits linguistiques, de formuler des mesures de redressement efficaces qui reconnaissent et renforcent (i) les éléments de la vitalité ethnolinguistique (le statut de la langue, la complétude institutionnelle et les facteurs démographiques) et (ii) les objectifs réparateurs de la *LLO* des TNO.

[626] Il revient toutefois au tribunal d=analyser les allégations dans leur contexte juridique. Est-ce que les allégations de manquements constituent des violations des droits linguistiques garantis par la *LLO* des TNO et/ou la *Charte*?

[627] Le tribunal n=a pas à répondre à cette question si les demandeurs étaient tenus d=épuiser tous les recours internes prévus par la *LLO* des TNO avant de chercher une résolution judiciaire.

### **VII. L=épuisement des recours internes**

[628] Les défendeurs territoriaux prétendent que la Cour ne devrait pas exercer son pouvoir discrétionnaire de traiter les allégations n=ayant pas fait l=objet d=une plainte auprès de la CL des TNO, au motif que les demandeurs ont l=obligation d=épuiser leurs recours internes et que la procédure relative aux plaintes est celle qui est la plus appropriée. Ils soulèvent cet argument à l=égard des allégations des demandeurs ainsi que des nouveaux témoins.

[629] Les défendeurs constatent que la *LLO* des TNO a pour but de garantir aux citoyens, d=une part, le respect de leurs droits linguistiques et, d=autre part, la possibilité d=exercer un recours efficace et accessible dans le cas d=un manquement ou d=une omission de la part d=une institution gouvernementale. Le rôle de la CL des TNO est de veiller au respect de la *LLO* des TNO. En se dotant d=un commissaire aux langues, l=appareil gouvernemental des TNO s=est ainsi donné la possibilité de déceler et de rectifier ses propres erreurs au moyen d=une intervention ponctuelle et rapide qui répond aux circonstances particulières de la situation.

[630] L=art. 20 de la *LLO* des TNO confère à la CL des TNO le pouvoir d=enquêter, soit de sa propre initiative ou à la suite d=une plainte qu=elle reçoit. L=art. 21 exige qu=elle instruisse toute plainte légitime reçue, au sujet d=un acte ou d=une omission d=une institution gouvernementale, en faisant état d=un cas précis de manquement à une loi ou à un règlement sur le statut ou l=usage des langues officielles ou encore à l=esprit de la *LLO* des TNO et à l=intention du législateur. D=après les défendeurs, l=efficacité et la souplesse de cette procédure la distinguent nettement des coûts, des délais et de la formalité associés à un recours judiciaire.

[631] L=art. 32 de la *LLO* des TNO confère aussi aux personnes lésées un recours devant un tribunal compétent :

32(1) Toute personne lésée dans les droits que lui confèrent la présente loi et ses règlements peut s=adresser à un tribunal compétent pour obtenir la réparation que le tribunal estime convenable et juste eu égard aux circonstances.

(2) Le commissaire aux langues peut, selon le cas :

- a) comparaître devant la Cour suprême au nom de toute personne qui présente une demande de réparation en application du paragraphe (1); [...].

[632] Les défendeurs territoriaux soutiennent que le recours aux tribunaux pour obtenir une réparation ne peut ou ne devrait se faire qu=après l=épuisement du mécanisme de premier ressort prévu par la *LLO* des TNO, en l=occurrence, la procédure relative aux plaintes. Ils prétendent donc que toute allégation n=ayant pas fait l=objet d=une plainte auprès de la CL des TNO devrait être écartée au motif que les demandeurs n=ont pas épuisé leur recours interne. Ils affirment que les tribunaux favorisent la collaboration et la conciliation.

[633] Les demandeurs allèguent au par. 56 de la déclaration modifiée que \* [l]es Franco-ténois ont déposé au Commissariat de nombreuses plaintes conformément à ladite loi, sans résultat et sans réparation +. Ils prétendent que \* ce mécanisme législatif et administratif est totalement inefficace, ne protège aucunement leurs droits, constitue un mécanisme de façade qui cautionne la mauvaise foi du gouvernement des TNO en matière de prestation de services en français et contribue même à l=épuisement des ressources humaines et financières limitées des Franco-ténois +.

[634] Les défendeurs territoriaux soutiennent que parmi les allégations spécifiques plaidées dans la déclaration modifiée, seules deux d=entre elles ont fait l=objet de plaintes auprès de la CL des TNO, soit les plaintes déposées en 1998 et en 1999 relativement aux annonces gouvernementales qui n=ont pas paru dans L=Aquilon et la plainte déposée par M. Cousineau en mai 2001 concernant la langue du manuel de conducteur professionnel et des examens pour le permis de conduire de Classe 1.

[635] Je constate que la FFT avait aussi déposé une plainte auprès de la CL des TNO en août 1998 alléguant qu=elle n=avait pas publié de version française de son rapport annuel de 1996-1997. La CL des TNO a répondu à la plainte le 24 septembre 1998, en anglais, expliquant qu=elle n=était pas légalement tenue de publier son rapport en français puisqu=il ne s=agissait pas d=un document visé par l=art. 11 de la *LLO* des TNO. Le même manquement a été reproché à la CL des TNO au par. 37 de la déclaration modifiée relativement à son rapport annuel de 1997-1998. Je

conclus que la question générale de la langue du rapport annuel a effectivement fait l'objet d'une plainte auprès de la CL des TNO. Je remarque également le grand nombre de plaintes (46 plaintes alléguant 151 contraventions à la LLO des TNO) déposées en 1998 et en 1999 auprès de la CL des TNO concernant la question des annonces gouvernementales.

[636] Les défendeurs territoriaux font remarquer que dans le cas des plaintes relatives aux annonces dans L=Aquilon, la CL des TNO Tutcho a acheminé les plaintes aux ministères visés pour qu'ils y répondent; plusieurs ministères ont reconnu leur omission et se sont engagés à rectifier la situation. Elle a également fait un rapport à la FFT le 31 mars 1999 dans lequel elle évaluait les plaintes déposées le 18 novembre 1999. Elle a conclu son rapport en indiquant son intention, d'une part, d'examiner, avec l'Assemblée, la nécessité de s'assurer que les employés de celle-ci, ceux du GTNO et ceux des commissions et agences reconnaissent leurs obligations prévues par la LLO des TNO et la PLD et, d'autre part, de considérer les ressources disponibles pour assurer la conformité de leurs actions avec ces dispositions.

[637] Dans le cas de la plainte concernant M. Cousineau en 2001, les défendeurs territoriaux prétendent que la CL des TNO Tatti a pleinement rempli ses obligations, ayant reçu la plainte, l'ayant portée à l'attention du ministère concerné, ayant demandé une réponse, ayant fait un suivi lorsque la réponse n'a pas été donnée dans les délais opportuns et ayant obtenu des engagements selon lesquels le gouvernement respectait ses obligations à l'égard de la plainte. Le ministère des Transports a confirmé la disponibilité de tous les manuels d'instruction et des examens écrits visant l'obtention d'un permis de conduire de Classe 1 en langue française. Le Commissariat a communiqué avec M. Lamoureux pour faire un suivi et ce dernier a avisé que M. Cousineau avait obtenu son permis.

[638] Selon les défendeurs territoriaux, la CL des TNO a engagé l'appareil gouvernemental et a obtenu des réponses concrètes aux plaintes concernant L=Aquilon et M. Cousineau; si les demandeurs étaient en désaccord avec les actions ou conclusions de la CL des TNO, ils avaient le loisir de demander un nouvel examen en présentant des arguments ou, si nécessaire, en faisant une demande de contrôle judiciaire. Les défendeurs territoriaux affirment qu'à la lecture des réponses reçues de l'appareil gouvernemental, la CL des TNO était en droit de s'attendre à ce que, d'une part, le gouvernement respecte ses engagements et que, d'autre part, les plaignants s'adressent aux instances gouvernementales ou à nouveau à la CL des TNO en cas de non-respect de leurs engagements. Étant donné qu'aucune plainte n'a été formulée alléguant que le gouvernement persistait à négliger ses obligations, les défendeurs territoriaux soutiennent qu'on ne peut reprocher à la CL des TNO de ne pas avoir agi en conséquence.

[639] Or, la preuve établit clairement que la FFT a déposé d'autres plaintes après le 18 novembre 1998, jusqu'à la fin du mois de février 1999, concernant des manquements en ce qui concerne les annonces dans L=Aquilon. Toujours d'après la preuve, la CL des TNO n'a pas fourni de réponse individuelle ou globale à ces plaintes. M. Cleveland, le sous-ministre responsable de la PLD, a

indiqué dans une lettre datée du 8 mars 1999 et adressée à la FFT qu'il avait reçu plusieurs appels de la CL des TNO ou d'autres sous-ministres au sujet de plaintes concernant les annonces en français. La lettre indique que \* [t]oute préoccupation concernant l'application de la politique et les lignes directrices devrait être adressée au sous-ministre compétent ou le directeur général dans le cas d'un organisme public + [je souligne].

[640] M. Lamoureux a témoigné que, du point de vue de la FFT, cette lettre n'était que \* de la poudre aux yeux + - une tentative de la part de M. Cleveland de détourner les plaintes de la FFT vers les labyrinthes des ministères, où plusieurs fonctionnaires ne connaissaient pas leurs obligations en vertu de la LLO des TNO et de la PLD (comme l'avait d'ailleurs reconnu la CL des TNO Tutcho dans sa lettre du 31 mars 1999).

[641] Pour sa part, M. Cleveland a expliqué que sa lettre du 8 mars 1999 invitait tout simplement la FFT à communiquer directement avec les ministères et agences au sujet des annonces en français pour éviter les délais bureaucratiques. Selon lui, il était clair, lorsqu'il a révisé les plaintes et rédigé sa lettre, que le processus établi par la PLD n'avait pas été suivi de manière appropriée. Par la suite, il a entamé des discussions interministérielles afin de sensibiliser les ministères à leurs obligations concernant la publication d'annonces. Il a expliqué qu'il ne visait pas à rompre les communications entre la FFT et la CL des TNO, mais qu'il cherchait un mécanisme pour accélérer la résolution des plaintes.

[642] La lettre du 8 mars 1999 de M. Cleveland s'apparentait à une directive enjoignant de communiquer directement avec les ministères. De plus, cette directive ne se limitait pas aux questions relatives aux annonces mais renvoyait à \* *toute préoccupation* concernant l'application de la politique et des lignes directrices +. Il n'est pas surprenant que la FFT ait interprété ces propos comme une tentative de décourager le recours à la procédure relative aux plaintes. Comme il n'existe aucune preuve établissant que le Commissariat a répondu à la série de plaintes déposées par la FFT après le 18 novembre 1998 relativement aux annonces dans L=Aquilon, il n'est pas surprenant que la FFT ne voyait pas la procédure relative aux plaintes comme une solution efficace aux manquements dont elle tenait le GTNO responsable à l'égard des communications et des services en français.

[643] Aussi, certaines des réponses fournies par le gouvernement à la suite des plaintes portant sur les annonces faisaient allusion à la question des coûts (par exemple, les réponses du directeur des élections et de la Société d'énergie des TNO), une préoccupation qui révélait leur méconnaissance des engagements fiscaux du gouvernement fédéral en vertu de l'entente Canada-TNO de 1984. La réponse de la Société d'énergie des TNO à une plainte en février 1999 illustre ce problème :

One important aspect of the Corporation's practice is that it has to conduct its affairs [...] in the most cost-effective ways. This is because all the Corporation's

costs are passed on to the customers. [...] [W]e look for value and exposure to the business audience that we need to communicate with. *L=Aquilon*'s relatively small subscription base, and the emphasis on culture, do not make it an obvious choice for the Corporation to use [...]. The Corporation acknowledges it has obligations under the Official Languages Act. It also has to acknowledge its obligations to customers, and will look at all available options, which might include *L=Aquilon*, to satisfy these obligations. In this context, I would welcome a sales call from *L=Aquilon* [...].

[644] Même la CL des TNO Tutcho a fait allusion à la prise en considération des ressources disponibles pour assurer le respect de la *LLO* des TNO dans sa réponse du 31 mars 1999 aux plaintes déposées le 18 novembre 1998. Elle a aussi repris la thèse de M. Cleveland privilégiant la communication directe entre la FFT et les chefs de ministères :

Your complaints have certainly highlighted significant concerns that need to be addressed. However, you should note that in many of the responses to your complaints, many department heads were very receptive to dealing with you directly in regards to any concerns you might have. You would likely have found that your complaints would have been dealt with more quickly and efficiently if you dealt with the department directly.

[645] Il est donc tout à fait compréhensible dans ces circonstances que les demandeurs ne soient pas persuadés de l'utilité de déposer des plaintes individuelles auprès de la CL des TNO.

[646] La doctrine de l'épuisement des recours internes repose sur un ensemble de considérations, dont l'utilisation efficace des ressources judiciaires et la préservation de l'intégrité du processus administratif. Même en l'absence d'une clause privative, les tribunaux font preuve de réserve et ne s'ingèrent pas dans les affaires de l'organisme lorsque ce dernier peut encore corriger ses erreurs par ses propres moyens. Les facteurs à considérer dans le cadre de cette analyse comprennent la procédure d'appel, la composition de l'organisme, ses pouvoirs et la façon dont il les exerce, l'autorité d'une conclusion antérieure, la célérité et les frais : *Harelkin c. University of Regina*, [1979] 2 SCR 561, aux pp. 588, 595 et 596; *Canada (Vérificateur) c. Canada (Ministre de l'Énergie, des Mines et des Ressources)*, [1989] 2 R.C.S. 49, aux pp. 92, 95 et 96; *R. c. Consolidated Maybrun Mines Ltd.*, [1998] 1 R.C.S. 706, aux par. 26, 27, 36, 38, 42 et 43; *Canadien Pacifique Ltée c. La Bande Indienne de Matsqui*, [1995] 1 R.C.S. 3, à la p. 34; *Canada (Procureur général) c. Mossop*, [1993] 1 R.C.S. 554, à la p. 609.

[647] Je note que les pouvoirs de la personne occupant le poste de CL des TNO sont circonscrits par le par. 20(2) de la *LLO* des TNO; elle peut déposer des rapports et faire des recommandations. Lorsque les mesures recommandées ne sont pas prises par le ministère ou l'organisme concerné, la CL des TNO ne peut que faire un rapport à l'Assemblée. La *LLO* des TNO ne contient aucune clause privative ni aucun mécanisme permettant de faire appel des recommandations de la CL des

TNO. Néanmoins, on s'attendrait à ce que la CL des TNO soit en mesure d'enquêter sur une plainte avec rapidité sans engager de frais importants.

[648] Pour sa part, la CLO du Canada a souligné que, contrairement à l'art. 77 de la *LLO* du Canada, le législateur des TNO a bien pris soin de ne pas indiquer qu'il faudrait absolument avoir déposé une plainte auprès de la CL des TNO pour pouvoir intenter un recours en justice en vertu de la *LLO* des TNO. S'il l'avait souhaité, le législateur aurait pu utiliser le même langage que la *LLO* du Canada, comme il l'a fait tant d'autres fois dans la *LLO* des TNO, et prévoir que le mécanisme relatif aux plaintes était nécessairement préalable au recours prévu par l'art. 32 : voir *Vicrossano Inc. c. Canada*, 2002 FCT 1999 (1<sup>re</sup> inst.), au par. 22.

[649] Les éléments de preuve qui établissent le grand nombre de plaintes déposées à l'encontre des prétendus manquements de nombreux ministères et agences relativement aux annonces, illustre le problème, en l'espèce, d'une approche qui exige l'épuisement des recours internes. Les demandeurs allèguent qu'il s'agit d'un problème systémique dont la preuve est établie par les cas particuliers. Mon analyse des allégations spécifiques de manquements de la part du GTNO, dans le contexte des autres allégations des non-demandeurs et de l'étude Polaroid 1, indique que les problèmes soulevés par les demandeurs ne portaient pas sur des incidents isolés. Je vois mal comment la CL des TNO, compte tenu de ses obligations et de ses pouvoirs limités, serait en mesure d'aborder d'une façon efficace la résolution d'un problème de cette envergure. Dans sa lettre du 18 juin 1998, la CL des TNO a indiqué à la FFT, en réponse à certaines questions posées sur la PLD, que ces dispositions étaient \* d'une grande aide + dans l'exécution de ses fonctions. Mais si ces dispositions sont à la source de violations de la *LLO* des TNO, comme le soutiennent les demandeurs, le dépôt de plaintes individuelles ne serait pas une façon efficace de résoudre la question générale de leur légalité puisque la CL des TNO Tutcho révisait ces plaintes en fonction de la PLD (voir son rapport du 31 mars 1999). Elle a aussi indiqué sa réticence à aborder des questions générales d'interprétation lorsque la FFT a déposé une plainte relative à la légalité de la PLD.

[650] Les défendeurs territoriaux ont fait remarquer qu'une seule plainte a été déposée auprès de la CL des TNO Tatti. Cependant, je remarque que les demandeurs avaient porté leur déclaration initiale devant la Cour fédérale le 25 janvier 2000, presque six mois avant la nomination de M<sup>me</sup> Tatti à son poste. Il n'est donc pas surprenant qu'une fois ce litige intenté les demandeurs n'aient pas repris la procédure relative aux plaintes.

[651] Je constate qu'à part la série de plaintes soumises à la CL des TNO Tutcho, la FFT avait activement revendiqué, au moyen de lettres et de réunions, la prise de mesures gouvernementales pour s'attaquer aux problèmes de mise en oeuvre de la *LLO* des TNO. Une trousse d'information distribuée aux participants du forum de mars 1999 comprenait une série de lettres écrites au fil des années à divers représentants du GTNO et au ministre du Patrimoine canadien au sujet de la

réduction des fonds attribués aux services et aux communications en français et dénonçant l'absence de réglementation ou de cadre formel d'application de la LLO des TNO.

[652] Enfin, comme le comité spécial l'a constaté, les recommandations de la CL des TNO dans ses rapports déposés au cours des dix premières années de l'existence du poste, étaient, dans une large mesure, laissées de côté par le GTNO.

[653] Je conclus que les demandeurs n'étaient pas obligés, dans les circonstances de l'espèce, de recourir davantage à la procédure relative aux plaintes avant d'intenter le litige étant donné : (i) que l'art. 32 n'exige pas un tel recours comme condition préalable à une action en justice; (ii) que la CL des TNO Tutcho et le sous-ministre Cleveland ont privilégié le recours direct aux ministères; (iii) que ni la CL des TNO Tutcho ni les ministères concernés n'ont répondu systématiquement à toutes les plaintes déposées relativement aux annonces et, dans le cas de certains organismes gouvernementaux, les omissions qui faisaient l'objet de plaintes se sont répétées; (iv) qu'il n'y avait pas de preuve de suivi établi avec le MÉCF, comme c'était le cas durant le mandat de la CL des TNO Harnum (qui fournissait une copie de toutes les plaintes à l'Unité des langues officielles); (v) que la CL des TNO Tutcho évaluait les plaintes en fonction de la PLD, ce qui donnait peu d'espoir que les questions fondamentales soulevées par certaines des allégations de violations soient réglées d'une façon efficace dans le cadre de la procédure relative aux plaintes, et (v) que les recommandations de la CL des TNO Harnum étaient dans une large mesure mises de côté par le GTNO.

[654] Compte tenu de l'ensemble de ces circonstances, je rejette l'argument des défendeurs selon lequel les demandeurs avaient l'obligation d'épuiser leurs recours internes avant d'intenter le recours judiciaire en l'espèce.

### ***VIII. La qualité pour agir des demandeurs***

[655] Les défendeurs territoriaux prétendent que la FFT ne peut agir au nom des Franco-ténois, citant la décision de la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Le Conseil canadien des Églises c. Canada*, [1992] 1 R.C.S. 236. Ils rappellent qu'un groupe d'intérêt public, comme la FFT, ne peut agir au nom d'autrui qu'à certaines conditions précises.

[656] Les juges majoritaires dans l'arrêt *Ministre de la Justice du Canada c. Borowski*, [1981] 2 R.C.S. 575, à la p. 598, ont énoncé les conditions à satisfaire pour établir la qualité pour agir :

[...] [P]our établir l'intérêt pour agir à titre de demandeur dans une poursuite visant à déclarer qu'une loi est invalide, si cette question se pose sérieusement, il suffit qu'une personne démontre qu'elle est directement touchée ou qu'elle a, à titre de citoyen, un intérêt véritable quant à la validité de la loi, et qu'il n'y a pas d'autre

manière raisonnable et efficace de soumettre la question à la cour.

[657] Après l'adoption de la *Charte*, la Cour suprême du Canada a affirmé que les tribunaux pouvaient, dans l'exercice de leur pouvoir discrétionnaire, reconnaître la qualité pour agir dans l'intérêt public à celui qui entendait contester aussi bien un exercice de l'autorité administrative qu'un texte de loi : *Devinat c. Canada (Commission de l'immigration et du statut de réfugié)*, [2000] 2 C.F. 212 (C.A.), au par. 48, demande d'autorisation d'appel refusé [2000] C.S.C.R. n° 45, citant *Finlay c. Canada (Ministre des finances)*, [1986] 2 R.C.S. 607, aux par. 31 à 36.

[658] En ce qui concerne la première condition, j=estime que des questions sérieuses sont soulevées dans la présente cause.

[659] Quant à la deuxième condition, les objets de la FFT reflètent son pouvoir de représenter les intérêts de la communauté franco-ténoise dans le présent litige : \* [...] promouvoir, encourager et défendre la vie culturelle, politique, économique, sociale, communautaire canadienne-française, et d'agir comme porte-parole officiel de la communauté franco-ténoise auprès du gouvernement fédéral et du gouvernement des TNO +. Il est clair, compte tenu de l=ampleur de ces objets, que la FFT a un intérêt véritable en ce qui a trait à la reconnaissance des droits linguistiques minoritaires dans un milieu juridique. Vu la similarité entre les objets de la FFT et ceux de L=Aquilon, je reconnais que L=Aquilon a aussi un intérêt véritable dans les questions en litige.

[660] Mais la FFT et L'Aquilon soutiennent également que comme personnes morales, ils ont la qualité pour agir en tant que victimes de violations de leurs droits linguistiques. Le par. 32(1) de la *LLO* des TNO donne le droit de recours à \* toute personne lésée dans les droits que lui confèrent la présente loi [...] +. La qualité pour agir est clairement établie dans le cas de personnes comme M<sup>me</sup> Houde : les questions en litige sont sérieuses et M<sup>me</sup> Houde allègue des violations personnelles de ses droits linguistiques. Il n'y a pas d'autre manière raisonnable et efficace de saisir les tribunaux de ces questions. Pour leur part, la FFT et L'Aquilon prétendent que l'expression \* toute personne lésée + inclut une personne morale si celle-ci est victime d=une violation ou d=une négation de droits garantis par la *LLO* des TNO.

[661] Il est évident que les personnes morales ont la capacité d'ester en justice. Le par. 11(1) de la *LLO* des TNO emploie l'expression \* [l]e public a, aux Territoires du Nord-Ouest, le droit d'employer le français ou l'anglais pour communiquer [...] + [\* Any member of the public in the Northwest Territories has the right to communicate [...] +] [je souligne].

[662] Renvoyant au libellé presque identique du par. 20(2) de la *Charte* (\* [l]e public a, au Nouveau-Brunswick, droit à l'emploi du français ou de l'anglais pour communiquer [...] +), P. Foucher et G. Snow, dans \* Le régime juridique des langues dans l'administration publique au Nouveau-Brunswick + (1983) 24 C. de D. 81., à la p. 85, analysent la portée du terme \* public + :

Nous croyons que le public désigne tous les membres de la société qui consomment les services gouvernementaux, y compris les personnes morales, les sociétés de personnes et les associations auxquelles il est possible d'attribuer par ailleurs une capacité juridique.

[...] [L]a définition ordinaire du terme public dénote une opposition entre le client et le débiteur de l'obligation, en l'espèce le citoyen et le gouvernement. Troisièmement, la version anglaise emploie la tournure \* Any member of the public +, expression qui individualise clairement le titulaire du droit et le distingue du public en général. Le droit est donc donné à toute personne, même morale, qui fait affaire au Nouveau-Brunswick avec le gouvernement de cette province [...].

[663] À la lumière du libellé des versions anglaise et française du par. 11(1) et des objets réparateurs de la *LLO* des TNO, je conclus que le terme \* public + au par. 11(1) de la *LLO* des TNO englobe la FFT et L'Aquilon. Puisque la FFT et L'Aquilon, comme personnes morales, communiquent avec le gouvernement et reçoivent des services de celui-ci, et maintiennent que leurs droits en matière de services et de communications avec le gouvernement ont été violés, ils ont un intérêt véritable en ce qui a trait aux questions soulevées dans le présent litige, et le par. 32(1) de la *LLO* des TNO leur accorde aussi un droit de recours. De plus, il n'y a pas d'autre manière efficace de saisir le tribunal des questions en litige qui leur sont propres.

[664] Dans l'arrêt *Daniels c. Canada (Ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien)*, [2002] 4 C.F. 550 (1<sup>re</sup> inst.) portant sur une demande en radiation, le recours avait été intenté par deux demandeurs individuels ainsi que le Congrès des peuples autochtones représentant les Métis et les Indiens non inscrits partout au Canada. Le Congrès a fait valoir qu'il avait tenté d'entamer des négociations avec le gouvernement fédéral pour le compte de ses membres et que ce dernier avait refusé de négocier de bonne foi. Le Congrès a alors prétendu avoir subi un dommage d'un genre unique lui donnant la qualité pour agir de plein droit. Après avoir analysé la jurisprudence pertinente, le protonotaire Hargrave a fait l'observation suivante (à la p. 575) :

S'il a été porté atteinte aux droits des demandeurs, et il existe en l'espèce une preuve soutenable tendant à le démontrer, ces droits ne devraient pas être déniés simplement parce qu'il peut y avoir de nombreuses autres personnes dont les droits ont été violés d'une façon similaire. Ces autres personnes ont plutôt également droit à une réparation.

[665] Quoiqu'il s'agisse dans l'arrêt *Daniels* d'une décision sur une demande de radiation, je suis d'avis que les mêmes principes sont applicables en l'espèce. La FFT et L'Aquilon prétendent avoir subi des dommages d'un genre unique leur donnant la qualité pour agir de plein droit. Le fait qu'il peut y avoir de nombreuses autres personnes dont les droits ont été violés d'une façon similaire n'empêchent pas la FFT et L'Aquilon de poursuivre les défendeurs.

[666] La question de la qualité pour agir de la FFT et de L'Aquilon a été soulevée dans le cadre des réclamations en dommages-intérêts. Je traiterai des arguments à cet égard dans la section des réparations.

### ***IX. Les violations établies par la preuve***

[667] Selon les demandeurs, les violations alléguées démontrent qu'il existe un problème systémique dans la communication et la prestation des services en français aux TNO. Ces manquements contreviendraient non seulement à la *LLO* des TNO mais aussi aux art. 16 à 20 de la *Charte*. Les demandeurs soutiennent aussi que le gouvernement du Canada viole ses engagements de la *LLO* du Canada, d'une part, en excluant les TNO du champ d'application de cette loi, et, d'autre part, en n'instaurant pas un bilinguisme de même niveau aux TNO.

[668] Selon les défendeurs, il n'est pas nécessaire de décider si les art. 16 à 20 de la *Charte* s'appliquent aux TNO. Les dispositions pertinentes de la *LLO* des TNO seraient identiques aux dispositions correspondantes de la *Charte*.

[669] Pour juger du bien-fondé de ces arguments, il faut d'abord déterminer, à la lumière de la *LLO* des TNO, quelles allégations de violations ont été établies.

#### ***A. Les allégations établies et les obligations imposées sous le régime de la LLO des TNO***

##### ***(i) les rapports annuels de la CL des TNO et la langue de communication***

[670] Au par. 55 de leur déclaration modifiée, les demandeurs allèguent ce qui suit :

55. La Commissaire aux langues est responsable d'assurer la reconnaissance des droits linguistiques et le respect de l'esprit de la *Loi sur les langues officielles* des T.N.-O. Malgré ceci, la Commissaire aux langues n'offre pas de service en français et publie son rapport annuel uniquement en anglais. Les demandeurs prétendent que la Commissaire aux langues doit pouvoir desservir le public en français : le Commissariat est le siège ou l'administration centrale soit d'une des institutions du Parlement ou du gouvernement du Canada, soit d'une des institutions de l'Assemblée législative et du gouvernement des T.N.-O. et, de plus, constitue un bureau de ces institutions où l'emploi du français se justifie par la vocation du bureau tel que stipulé à l'article 20 de la *Charte* et l'article 14 de la *Loi sur les langues officielles* des T.N.-O.

[671] La non-publication d'une version française du rapport annuel pour l'année 1997-1998 n'était pas une situation isolée. En effet, la FFT avait tenté de résoudre le problème en déposant une

plainte à ce sujet à l'égard du rapport de l'année précédente. Je note toutefois que, depuis 1998, la CL des TNO a adopté la pratique de publier son rapport en français et en anglais.

[672] Je suis tenue d'interpréter les dispositions de la *LLO* des TNO en fonction de leur objet, de façon compatible avec le maintien et l'épanouissement de la collectivité francophone aux TNO, et en ayant à l'esprit que les droits linguistiques constituent un outil essentiel en ce qui concerne le maintien et la protection des collectivités francophones.

[673] Le poste de CL des TNO a été créé par une modification à la *LLO* des TNO en 1990 (art. 18). À l'art. 20 de cette version de la *LLO* des TNO, une disposition prévoyait la nomination du personnel nécessaire au bon fonctionnement du Commissariat. Le personnel régulier ainsi nommé était expressément réputé appartenir à la fonction publique aux fins de la *Loi sur la fonction publique*. Au par. 19(3), il était prévu que le commissaire aurait le rang et les pouvoirs d'un sous-ministre. Le par. 21(1) se lisait comme suit:

21(1) Il incombe au commissaire aux langues de prendre, dans le cadre de sa compétence, toutes les mesures visant à assurer la reconnaissance des droits, du statut et des privilèges liés à chacune des langues officielles et à faire respecter l'esprit de la présente loi et l'intention du législateur en ce qui touche l'administration des affaires des institutions gouvernementales [...]

[674] À l'heure actuelle, la personne occupant le poste de CL des TNO est nommée par le Commissaire des TNO, sur recommandation de l'Assemblée, conformément à l'art. 15. Elle exerce les pouvoirs et les fonctions qui lui sont attribués sous le régime de la *LLO* des TNO. Le par. 21(1) (maintenant 20(1)) reste intact.

[675] Les art. 8 et 11 de la *LLO* des TNO se lisent comme suit :

8. Sous réserve des autres dispositions de la présente loi, sont établis en français [...] les actes écrits qui s'adressent au public et qui sont censés émaner de la Législature ou du gouvernement des Territoires du Nord-Ouest, ou d'un organisme judiciaire, quasi judiciaire ou administratif, ou d'une société d'État, créés sous le régime d'une loi.

11.(1) Le public a, aux Territoires du Nord-Ouest, le droit d'employer le français ou l'anglais pour communiquer avec le siège ou l'administration centrale des institutions gouvernementales ou pour en recevoir les services. Il a le même droit à l'égard de tout autre bureau de ces institutions là où, selon le cas :

- a) l'emploi du français ou de l'anglais fait l'objet d'une demande importante;
- b) l'emploi du français et de l'anglais se justifie par la vocation du bureau.

[676] Le poste de CL des TNO est \* créé sous le régime d'une loi +, ainsi que le prévoit l'art. 8. Or les défendeurs territoriaux prétendent que le rapport annuel du CL des TNO n'est pas visé par l'art. 8. Selon eux, ce rapport ne s'adresse pas au public; il est destiné au président, qui le dépose devant l'Assemblée conformément au par. 23(1). Lorsque j'ai examiné le contenu des rapports de la CL des TNO qui ont été déposés en preuve, j'ai conclu qu'ils sont destinés à un lectorat plus large que les seuls membres de l'Assemblée et qu'ils s'adressent au public en général.

[677] Je suis d'ailleurs d'avis que, en 1997-1998, le poste de CL des TNO était le siège ou l'administration centrale d'une institution gouvernementale aux fins du par. 11(1). Il s'ensuit que la CL des TNO devait présenter une version française de son rapport annuel pour satisfaire à son obligation de faciliter la communication et les services en français.

[678] Je conclus que, en ne publiant pas son rapport de 1997-1998 en français, la CL des TNO a contrevenu à ses obligations sous le régime de l'art. 8 et du par. 11(1) de la *LLO* des TNO.

[679] Les défendeurs territoriaux constatent que, depuis les modifications apportées à la *LLO* des TNO en 2003 (L.R.T.N.-O. 2003, c. 23), le par. 15(2) prévoit que le CL des TNO ne peut faire partie de la fonction publique.

[680] Comme je l'ai déjà noté, depuis la création du poste de CL des TNO, le par. 20(1) de la *LLO* des TNO impose à ses titulaires de prendre, dans le cadre de leur compétence, toutes les mesures visant à assurer la reconnaissance des droits, du statut et des privilèges liés à la langue française ainsi qu'à faire respecter l'esprit de la *LLO* des TNO et l'intention du législateur en ce qui touche l'administration des affaires des institutions gouvernementales.

[681] J'estime que la CL des TNO publie son rapport en français depuis 1998-1999 parce qu'elle reconnaît être assujettie à une obligation législative dans ce sens.

[682] Les demandeurs ont déposé en preuve les lettres en anglais que la CL des TNO a adressées en réponse aux plaintes et aux communications en français de la FFT. J'estime que, au moment où ces lettres ont été écrites, le Commissariat était l'administration centrale d'une institution gouvernementale, de sorte que, sous le régime du par. 11(1), le public avait le droit de communiquer avec la CL des TNO en français et de recevoir ses services dans cette langue. Cette conclusion est en harmonie avec l'obligation de faire respecter l'esprit de la *LLO* des TNO que le par. 20(1) impose à la CL des TNO. Le refus de communiquer en français contrevient donc au par. 11(1) de la *LLO* des TNO.

[683] Les communications visées précèdent les modifications de 2003. Les défendeurs prétendent que les modifications de 2003 changent le statut du CL des TNO et, par conséquent, ses obligations. Selon les demandeurs, le commissariat aux langues des TNO est de nature

gouvernementale puisque les fonctions qu'il exécute sont de nature gouvernementale, qu'il met en oeuvre une politique gouvernementale déterminée et qu'il doit rendre des comptes à l'Assemblée. J'estime que les modifications de 2003 n'ont pas changé le mandat et la raison d'être du commissariat. Le par. 20(1) exige toujours une capacité et une volonté de servir le public en français. Pour que les services offerts soient efficaces et respectueux du statut du français comme langue officielle, il faut que le commissariat soit capable de communiquer avec les bénéficiaires de ces services. (Je constate d'ailleurs que, dans le projet de règlement, la liste des organismes assujettis au par. 11(1) comprend le commissariat.)

(ii) ***la réclamation de Fernand Denault : l'ancien ministre des Ressources naturelles, de la Faune et du Développement économique***

[684] Du ministère ci-dessus, M. Denault a reçu un questionnaire uniquement en anglais, sans offre active d'une copie française, à deux reprises. Tel fut le cas en juin 1999, puis vers le mois de septembre 1999. Des services de traduction étaient disponibles au MÉCF.

[685] Même si le questionnaire visé était utilisé à des fins d'information par le Ministère, ce document incitait le citoyen à fournir une réponse (c'est-à-dire à effectuer une communication). Le par. 11(1) de la *LLO* des TNO prévoyait le droit pour M. Denault de communiquer au sujet de ce questionnaire avec le Ministère, mais le formulaire ne contenait aucune indication d'offre active. Lors de son témoignage, M<sup>me</sup> McLinton a dit qu'elle ne savait pas si la situation a été corrigée depuis 1999.

[686] Le 19 novembre 1999, M. Denault a tenté de téléphoner au coordonnateur des langues officielles du Ministère pour lui parler de la question. Or M. Denault n'a alors pu joindre un employé francophone. De plus, lors de sa première tentative, il a reçu un message de boîte vocale unilingue anglais.

[687] Lors du deuxième appel de M. Denault au Ministère, sa demande de service en français a été reportée au jour ouvrable suivant. Selon M<sup>me</sup> McLinton, un employé ministériel francophone de Norman Wells était alors disponible pour répondre aux demandes de service en français dans l'éventualité où l'employé francophone de Yellowknife ne pouvait le faire.

[688] À partir de la preuve présentée, je conclus que M. Denault n'a pas reçu de service en français et n'a pas pu communiquer en français avec le siège de l'institution concernée.

[689] Les défendeurs prétendent que, en ce qui concerne l'\* offre active +, la PLD est plus généreuse que la *LLO* des TNO et que la *Charte*, et ils renvoient à la *Ligne directrice N° 3*. Selon les défendeurs, il n'est nullement question d'\* offre active + au par. 11(1) de la *LLO* des TNO et au par. 20(1) de la *Charte*, et leurs dispositions n'imposent pas d'obligation d'\* offre active +.

[690] L=art. 5 de la *LLO* des TNO se lit comme suit :

5. Les langues officielles ont, *dans la mesure et de la manière prévues par la présente loi et ses règlements d'application*, un statut et des droits et privilèges égaux quant à leur usage dans les institutions gouvernementales. [je souligne.]

[691] Ainsi, même si l=art. 5 prescrit l=égalité, il faut examiner la *LLO* des TNO et ses règlements d=application pour déterminer la nature de l=obligation visée en l=espèce.

[692] Le par. 11(1) garantit le droit d=employer le français en communiquant avec le siège ou l=administration centrale des institutions gouvernementales. Je ne vois rien dans la *LLO* des TNO qui restreigne ce droit.

[693] Vu les principes d=interprétation applicables en l=espèce, j=estime que l=art. 5 énonce le principe de l=égalité réelle, un principe qui oblige le gouvernement à prendre des mesures pour satisfaire aux obligations que lui impose la *LLO* des TNO. J=hésite même à employer l=expression \* offre active + : d=après moi, cette notion implique une étape supplémentaire. Dans *Beaulac*, précité, le juge Bastarache a bien expliqué qu=une obligation linguistique *comprend* une obligation de fournir les moyens pour se prévaloir du droit linguistique. L=\* offre active + fait partie intégrante de ces moyens. Un accueil unilingue anglais ne peut pas satisfaire à l=obligation décrite au par. 11(1) de la *LLO des TNO*. Un tel accueil présuppose une capacité de l=ayant droit francophone unilingue à comprendre l=anglais; de plus, il ne présente pas, à la personne bilingue, un choix réel entre le français et l=anglais.

[694] Par conséquent, pour que le principe de l=égalité réelle énoncé à l=art. 5 soit respecté, qu=un service efficace soit assuré et que le par. 11(1) reçoive toute sa portée, il faut que, *au départ*, le public reçoive des renseignements clairs et efficaces sur la façon dont il peut se prévaloir de son droit.

[695] L=art. 5 réfère aussi aux règlements pris en application de la Loi. Quant à l=al. 34e) de la *LLO* des TNO, il habilite le commissaire en Conseil exécutif à édicter des dispositions réglementaires pour prendre \* toute mesure relative à l=offre active pour les services qui peuvent être offerts dans une langue officielle par le siège ou l=administration centrale et le bureau régional, local ou communautaire d=une institution gouvernementale, lorsque ces services doivent être fournis au public dans cette langue officielle en vertu du paragraphe 11(1) ou (2) +.

[696] Jusqu=à maintenant, le commissaire en Conseil exécutif a choisi de ne pas exercer ce pouvoir. Il a plutôt adopté la PLD. Aux par. 11 et 12 de sa défense remodifiée, le commissaire prétend que le Conseil exécutif a adopté la PLD pour assurer la mise en oeuvre de la *LLO* des TNO et que la PLD respecte la *LLO* des TNO et s=avère aussi efficace qu=un règlement.

[697] Les défendeurs territoriaux reconnaissent que la PLD ne peut aucunement modifier les droits garantis par la *LLO* des TNO; en cas d'incompatibilité entre la *LLO* des TNO et la PLD, c'est la loi qui prime. Ils soutiennent que la PLD constitue un document interne mis à la disposition de l'administration gouvernementale et des fonctionnaires pour les guider dans la prestation des services, et que ce document n'a pas de valeur juridique contraignante face aux personnes dont les droits sont garantis par la *LLO* des TNO. En conséquence, selon les défendeurs territoriaux, un examen d'allégations de manquements à la *LLO* des TNO sous le régime du par. 32(1) de la *LLO* des TNO doit s'effectuer en fonction de la *LLO* des TNO, non de la PLD.

[698] Comme les défendeurs territoriaux, je considère que la PLD ne constitue qu'une politique. Je note d'ailleurs qu'aucune sanction n'est prévue en cas de sa contravention : *Ainsley Financial Corporation et al. c. Ontario Securities Commission et al.* (1994), 21 O.R. (3d) 104 (C.A.); *Lamoureux c. Alberta (Securities Commission)*, [2002] A.J. No. 1300, 2002 ABCA 253. De plus, s'il existe quelque conflit entre la PLD et la *LLO* des TNO, la loi prime : *Sander Holdings Ltd. c. Canada (Minister of Agriculture)*, [2005] A.C.F. No. 31 (C.A.F.); *Independent Contractors & Business Assn. (British Columbia) c. British Columbia* (1995), 6 B.C.L.R. (3d) 177 (C.S.).

[699] Cela dit, j'estime que, en l'espèce, le tribunal est justifié de se demander si on a contrevenu à la PLD, et si ces dispositions étaient conformes à la *LLO* des TNO. Premièrement, dans leur défense, les défendeurs territoriaux allèguent que la PLD est conforme à la *LLO* des TNO et que, en suivant ses dispositions, ils se sont acquittés de leurs obligations. Deuxièmement, selon certains tribunaux, les directives sont sujettes au contrôle judiciaire lorsqu'elles servent à justifier l'exercice d'un pouvoir portant atteinte aux droits des individus : voir, par exemple, *Nguyen c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)* (1993), 16 Admin. L.R. (2d) 1 (C.A.F.), demande d'autorisation de pourvoi rejetée (1994), 17 Admin. L.R. (2d) 67n (C.S.C.). Troisièmement, le présent tribunal doit déterminer la source de violations de la *LLO* des TNO. On se rappelle que certains fonctionnaires du GTNO ont témoigné qu'ils s'étaient fondés sur la PLD pour guider leurs actions et qu'ils s'y étaient référés pour justifier ces actions par la suite. Quatrièmement, la PLD pourra s'avérer pertinente aux allégations de mauvaise foi qui ont été formulées.

[700] La *Ligne directrice N° 3* s'applique à chaque ministère, conseil, commission et agence du GTNO mentionnés au tableau A. Aucun ministère ne figure au tableau A. Pourtant, dans la version anglaise de ce tableau, il est indiqué que la ligne directrice s'applique \* to all GNWT departments and to the boards and agencies listed in Schedule A +.

[701] La *Ligne directrice N° 3* prévoit que lorsque le public a accès à des services, on doit l'informer, par le biais d'un écriteau, d'un mot de bienvenue ou de la correspondance, que certains services sont offerts dans plus d'une langue officielle. Au sujet de l'accueil, la *Ligne directrice N° 3* prévoit qu'un employé s'adresse au public dans chacune des langues officielles

du bureau désigné qu'il parle et que, lorsqu'un membre du public parle une langue qu'il a le droit d'employer, mais que l'employé ne la parle pas, il faut permettre la communication dans cette langue en recourant soit à un moyen direct, soit à la facilitation, soit aux services d'un interprète (par référence à la *Ligne directrice N° 4*).

[702] La *Ligne directrice N° 3* indique aussi que toute correspondance avec un membre du public doit se faire dans la langue officielle indiquée par ce dernier. Quand la langue de préférence n'est pas connue, la correspondance se fait en anglais avec une déclaration permettant à la personne d'indiquer la langue officielle de son choix pour toute communication future.

[703] En l'espèce, la preuve révèle que M. Denault n'a reçu aucun mot de bienvenue indiquant que la communication avec le siège du Ministère pouvait se faire en français. De plus, aucune déclaration n'accompagnait le questionnaire, ni ne figurait sur le questionnaire, qui aurait permis à M. Denault d'indiquer un choix de communiquer en français. Par conséquent, le Ministère visé ni ne s'est conformé à la *LLO* des TNO ni n'a suivi les mesures décrites dans les lignes directrices pertinentes sur lesquelles se fondent les défendeurs. De plus, aucune preuve n'indique que le problème du formulaire a été corrigé.

[704] En ce qui concerne l'appel de M. Denault au Ministère, les défendeurs territoriaux soulignent qu'il n'y avait pas urgence et que M. Denault pouvait rappeler le jour ouvrable suivant.

[705] M. Michel Wissell possède une grande expérience comme enquêteur au bureau du Commissariat aux langues officielles du Canada. M. Wissell a bien décrit l'objet de l'offre active, un objet qui, selon moi, s'harmonise avec les fins réparatrices de la *LLO* des TNO et avec le principe, énoncé dans *Beaulac*, précité, selon lequel les institutions gouvernementales doivent fournir les moyens qui permettront aux détenteurs de droits linguistiques de s'en prévaloir.

[706] D'après M. Wissell, le but de l'offre active (par la voie d'une affiche, d'un accueil personnel ou d'un message) est de faire en sorte que l'individu se sente à l'aise pour demander un service. Il s'agit d'un signe de respect. Il ne peut y avoir de demande pour des services en français s'il n'y a, en corollaire, une offre active. M. Wissell a énuméré quatre étapes en ce qui a trait à l'offre active gouvernementale. À mon avis, ces étapes expriment, sur un mode pratique, l'obligation du gouvernement de prendre les mesures positives pour donner effet aux droits linguistiques reconnus dans *Beaulac*. Voici ces étapes : (i) la diffusion, à l'intention du public, de renseignements indiquant où il peut obtenir le service visé (par exemple, le bottin téléphonique); (ii) l'affichage de renseignements et d'indications en français à l'extérieur et à l'intérieur des édifices gouvernementaux; (iii) dans les bureaux, la tenue de kiosques bilingues et l'offre de formulaires bilingues, et (iv) au comptoir ou au téléphone, la pratique d'un accueil bilingue. Comme l'a noté M. Wissell, si la chaîne de ces étapes est rompue, il y a risque que le membre du public communique en anglais pour demander le service. M. Wissell a aussi signalé l'importance d'une présence d'employés bilingues \* au centre névralgique d'un service +. De la sorte, on

évite les retards et les problèmes associés à l'utilisation d'interprètes, à qui il manque les connaissances du personnel de première ligne dans le domaine concerné.

[707] En l'espèce, les preuves me forcent à constater un tel bris dans le cas de M. Denault et à conclure à une violation de l'obligation, prévue au par. 11(1) de la LLO des TNO, de fournir au public les moyens d'exercer le droit de communiquer en français. Les éléments qui me portent à une telle conclusion sont les suivants : l'absence, sur le formulaire, d'indication quant à la possibilité et à la manière de se prévaloir du droit de communiquer et de répondre en français, l'accueil unilingue anglais, l'incapacité de communiquer en français avec le coordonnateur des langues du Ministère et l'offre d'un service le jour ouvrable suivant.

[708] Quant à savoir si le numéro composé par M. Denault n'était pas destiné au service du public, je conclus qu'il revient au Ministère d'informer correctement le public sur la façon de communiquer avec son siège social. S'il y avait eu un système efficace d'offre active, M. Denault aurait pu en bénéficier.

[709] Si *Beaulac* oblige le GTNO à adopter des mesures positives, le GTNO peut choisir les moyens qui lui permettront de satisfaire à une telle obligation. Cela dit, le principe de l'égalité réelle exige un moyen efficace, qui permet à l'ayant droit de bien l'exercer. Dans le contexte du par. 11(1), l'accueil (par téléphone et/ou en personne) doit se pratiquer en français et en anglais pour que le public puisse exercer un choix réel.

**(iii) la réclamation de Nadia Laquerre : le ministère de la Santé et des Services sociaux**

[710] M<sup>me</sup> Laquerre a dû attendre au-delà de 10 mois et transiger avec plusieurs fonctionnaires gouvernementaux pour obtenir un certificat de naissance portant l'orthographe correcte du nom de son enfant. Un problème de logiciel, qui a persisté pendant 19 ans après l'adoption de la LLO des TNO, a été à l'origine de cette attente. Ce n'est que depuis mars 2005 que tous les certificats officiels du bureau d'Inuvik sont délivrés en français et en anglais.

[711] M<sup>me</sup> Laquerre a fait deux appels téléphoniques au bureau d'Inuvik, et un appel au Ministère à Yellowknife, sans être accueillie en français. Depuis 2004, aucun employé du bureau d'Inuvik n'est francophone et aucun poste de ce bureau n'est désigné bilingue.

[712] La version française de l'art. 8 s'applique aux \* actes écrits +. Dans son rapport de 1987, M<sup>e</sup> Bastarache exprime l'opinion que cette disposition traite de tous les documents gouvernementaux destinés à être communiqués au grand public et que, d'une façon générale, ces documents incluent tous ceux qui sont liés à la prestation de services gouvernementaux auprès du grand public (à la p. 10).

[713] *Le Petit Robert* donne la définition suivante du mot \* acte + :

Acte: (Acte dit instrumentaire). Pièce écrite qui constate un fait, une convention, une obligation. Acte de vente. Actes de l'état civil (de naissance, de mariage, de décès). Acte sous seing privé, notarié, authentique. Dresser, établir, signer un acte. [je souligne.]

[714] La version anglaise de l=art. 8 emploie l=expression \* *instruments in writing* +. Dans le *Oxford English Dictionary*, le terme \* *instrument* + est défini comme suit :

Instrument: [...] a. Law. A formal legal document whereby a right is created or confirmed, or a fact recorded; a formal writing of any kind, as an agreement, deed, charter, or record, drawn up and executed in technical form, so as to be of legal validity. [je souligne.]

[715] Le *Black=s Law Dictionary* donne la définition suivante du terme \* *instrument* + :

Instrument: [...] A written document; a formal or legal document in writing, such as a contract, deed, will, bond, or lease. [...] Anything reduced to writing, a document of a formal or solemn character, a writing given as a means of affording evidence [...] [je souligne.]

[716] À la lumière de ces définitions, l=on peut conclure que le constituant entendait englober les documents de nature formelle ou officielle.

[717] Le certificat de naissance est un document officiel du gouvernement et permet d=accéder à plusieurs services gouvernementaux au Canada. Il témoigne de l=identité, de l=âge, du sexe et de la nationalité de la personne visée. Ce document est exigé dans divers contextes. En voici certains dont le tribunal est en mesure de prendre connaissance : les demandes de passeport, les services de santé, le numéro d=assurance sociale, le permis de conduire et l=inscription à une école. Le certificat de naissance est un extrait, certifié conforme, des données réglementaires figurant sur un bulletin d=enregistrement déposé au bureau du registraire général : *Loi sur les statistiques de l=état civil*, L.R.T.N.-O. 1988, ch. V-3, art. 1. Quoiqu=il émane d=un bureau, il est \* censé émaner + du GTNO lui-même, de sorte qu=il possède un statut de document officiel.

[718] L=art. 8 s=applique aux documents qui \* s=adressent au public + (\* *directed to or intended for the notice of the public* +). En vertu de l=art. 38 de la *Loi sur les statistiques de l=état civil*, les certificats de naissance sont admissibles en preuve et, sauf preuve contraire, font foi des faits enregistrés. En raison de leur caractère public, ils sont recevables depuis très longtemps : voir *Wyer c. Wyer*, [1947] O.R., pp. 292 à 299. Aussi l=utilité d=un certificat de naissance repose sur son caractère public. Ce certificat fait la preuve, aux yeux du monde entier, des faits qui s=y

trouvent inscrits.

[719] Pour les motifs ci-dessus, je conclus que les certificats de naissance sont des actes écrits qui s'adressent au public et auxquels s'applique l'art. 8.

[720] D'après la preuve, le bureau d'Inuvik est le point de service central choisi par le Ministère pour la délivrance de tout certificat officiel. Ce bureau est chargé de produire ces certificats en conformité avec l'art. 8 de la *LLO* des TNO. Autrement dit, le Ministère satisfait à ses obligations prévues à l'art. 8 par l'intermédiaire de ce bureau, qui tient le registre officiel des certificats se rapportant au statut légal des personnes individuelles. Les fonctions de ce bureau sont effectivement des fonctions de l'administration centrale d'une institution gouvernementale. Par conséquent, pour respecter le caractère réparateur de la *LLO* des TNO et les prescriptions énoncées dans *Beaulac*, ce bureau doit fournir des services au public en français, et communiquer avec le public en français, conformément au par. 11(1). Si ma conclusion est erronée, je suis d'avis qu'il serait entièrement déraisonnable de prétendre que la vocation de ce bureau ne justifie pas l'emploi de l'anglais et du français. Cette opinion part du fait que le bureau possède un statut de registre officiel et délivre des certificats concernant le statut légal des personnes individuelles.

[721] Je conclus que la délivrance d'un certificat de naissance en anglais seulement a violé les droits garantis à M<sup>me</sup> Laquerre sous le régime de l'art. 8 de la *LLO* des TNO. Quant à l'absence d'un accueil en français à ce bureau comme au siège social du Ministère, elle constitue une violation des droits reconnus à M<sup>me</sup> Laquerre sous le régime du par. 11(1) de la *LLO* des TNO.

[722] Quant au délai qui a marqué la délivrance d'un certificat portant les accents appropriés, délai considérable qui découlait de problèmes de logiciel, je conclus qu'il contrevient au par. 11(1) de la *LLO* des TNO. Cette conclusion part de l'application du principe de l'égalité réelle et du principe qu'il crée une obligation de résultat. Les défendeurs territoriaux n'ont pas prouvé que ce retard était imputable à un facteur échappant à leur contrôle, ni que la victime avait empêché l'exécution de l'obligation au sens de l'arrêt *Thibodeau*, précité : le logiciel était déjà installé à Yellowknife.

(iv) *les réclamations de Suzanne Houde : le ministère de la Santé et des Services sociaux*

[723] À plusieurs reprises, au fil des ans, M<sup>me</sup> Houde s'est présentée à la réception et à l'urgence de l'hôpital Stanton et y a été accueillie en anglais seulement. Ces incidents se sont produits malgré la présence d'affiches d'accueil en français. Le témoignage de M<sup>me</sup> Houde est appuyé par la preuve qu'il n'y a pas de postes désignés bilingues à la réception de l'hôpital. M<sup>me</sup> Houde a rarement été soignée par un médecin ou par une infirmière francophone à la salle des urgences. Il n'y avait pas d'interprète disponible lors de certaines de ses visites chez le médecin. De plus, l'hôpital considérait qu'elle devait prendre elle-même les arrangements voulus pour être assistée d'un interprète lors d'une consultation avec un orthopédiste anglophone. Quant aux interprètes auxquels l'hôpital a eu recours, ils n'avaient pas reçu de formation professionnelle en interprétation ni d'éducation formelle en terminologie médicale. L'hôpital a pris l'habitude de faire agir son mari, M. Légaré, comme interprète. Ce fut le cas lors des visites B fréquentes B de M<sup>me</sup> Houde à l'urgence, et ce fut le cas lorsqu'il s'agissait de remplir les formulaires de consentement relatifs aux tests et aux interventions qu'elle devait subir. M. Légaré n'avait aucune formation en terminologie médicale. À une occasion, M<sup>me</sup> Houde a été laissée seule, sans interprète, dans une salle de réveil, et elle a été dans l'incapacité de communiquer sa demande de médicaments.

[724] Sous le régime de l'alinéa 11(1)b) de la *LLO* des TNO, le public a le droit d'employer le français pour communiquer avec tout bureau d'une institution gouvernementale et pour recevoir les services d'un tel bureau, là où l'emploi du français se justifie par la vocation du bureau. Très peu d'éléments de preuve ont été présentés concernant le processus de compilation de la liste des institutions, des conseils et des agences dans la PLD, où figurent les hôpitaux (Tableau A). Selon les défenseurs territoriaux, la *Ligne directrice N° 2*, qui traite des bureaux désignés, assure la mise en oeuvre de l'obligation prévue à l'alinéa 11(1)b). Le ministère de la Santé et des Services sociaux et l'hôpital Stanton même ont reconnu que, en raison de la vocation de \* bureau d'institution gouvernementale + de cet établissement, il est justifié que le français ait statut de langue officielle et soit utilisé dans la prestation de ses services. Font preuve d'une telle reconnaissance la preuve présentée par les défenseurs territoriaux en ce qui concerne la mise en oeuvre de la *LLO* des TNO dans les hôpitaux (l'affichage, la liste des interprètes ainsi que l'identification des employés francophones), le fait que la *Ligne directrice N° 2* (bureaux désignés) désigne tout bureau fournissant un service de santé et le fait que la *Ligne directrice N° 3* et la *Ligne directrice N° 4* (offre active, prestation des services) s'appliquent aux hôpitaux. Une telle reconnaissance est entièrement logique, vu l'importance de la vocation en jeu dans la vie des citoyens.

[725] Pour que les services en espèce atteignent l'efficacité prévue dans *Beaulac*, il ne suffit pas que la politique de bilinguisme soit annoncée par le biais d'affiches; il faut encore que les moyens soient offerts qui permettent d'exercer le droit à la communication et aux services en français. Si un membre de la famille d'une malade se voit confier ou laisser la fonction importante d'interprète des symptômes de la malade ou des communications ou des instructions de médecins ou d'infirmiers ou infirmières, il ne satisfait pas aux obligations linguistiques de l'institution

envers le patient francophone. De la même façon, si les interprètes auxquels on a recours n=ont ni les compétences requises, ni une formation reconnue en terminologie médicale, l=hôpital manque, dans un domaine où l=exactitude est prioritaire, à ses obligations linguistiques.

[726] Les défenseurs territoriaux se fient à la PLD. La *Ligne directrice N° 4* prévoit la prestation de services en français par le biais de services directs, de services de facilitation ou de services d=interprétation. Or, selon la preuve, M<sup>me</sup> Houde a fait plusieurs visites à l=hôpital sans avoir accès à aucun de ces moyens. La réception de l=hôpital, la salle des urgences et la réception d=une clinique médicale sont \* les centres névralgiques + de ces institutions, pour emprunter le langage de M. Wissell. À mon avis, les obligations positives de ces institutions comprennent à la fois la présentation d=un accueil en français à ces points de service clés en matière de santé et la capacité d=assister efficacement les personnes qui ont à remplir des formulaires et d=orienter les patients francophones vers les autres services de l=hôpital. Si, après des efforts particuliers et continus de recrutement de personnel francophone, l=hôpital doit absolument recourir aux services d=un interprète pour s=acquitter de ses obligations, l=interprète en question doit démontrer qu'il possède, premièrement, une bonne connaissance du français, établie selon des mesures de vérification standardisées et, deuxièmement, une formation reconnue en terminologie médicale.

[727] En faisant appel à M. Légaré, un membre de la famille de la patiente, pour traduire les formulaires de consentement, l=hôpital n=a pas satisfait à ses obligations envers M<sup>me</sup> Houde. M. Légaré n=avait aucune formation en interprétation ni en terminologie médicale, et l=hôpital n=avait aucun moyen de vérifier que les différents mots du formulaire de consentement avaient bel et bien été traduits.

[728] L=hôpital Stanton manque aussi à ses obligations linguistiques lorsqu=elle utilise les services d=un interprète par voie téléphonique à la salle des urgences. L=hôpital Stanton est l=hôpital de renvoi pour tout le territoire, le \* centre névralgique + de tous les hôpitaux des TNO. Il est évident que, dans le contexte d=une salle des urgences, cette façon de procéder ne constitue pas un moyen efficace de rendre le service requis. En effet, dans une telle situation, l=interprète n=est pas en mesure d=interpréter les gestes qui accompagnent les communications orales du patient et qui soulignent certains de ses propos (par exemple, pour indiquer les parties du corps affectées). Il s=ensuit que le patient ne peut être confiant que sa communication a été comprise.

[729] Sur un plan plus général, les demandeurs soutiennent que les services d'un interprète ne peuvent satisfaire à l=obligation de communiquer en français ou d=obtenir un service en français. Ils font valoir que seuls les unilingues francophones devront avoir recours à un interprète; ce service ne sera pas utile aux personnes bilingues. Selon les demandeurs, le recours à un interprète doit être l'exception; de plus, pour avoir le droit de procéder de cette façon, l=hôpital doit avoir la certitude qu'elle n=amoindrit pas la communication ou le service en cause.

[730] Je suis d=accord avec cette analyse. Dans \* Le droit à la prestation des services publics

dans les langues officielles + (M. Bastarache (dir.), *Les droits linguistiques au Canada*, 2<sup>e</sup> éd. (Montréal : Les Éditions Yvon Blais Inc., 2004)), à la p. 289, les auteurs N. Vaz et P. Foucher font l'observation suivante :

Le bureau doit [...] être à même de fournir ce service. Cette capacité s'acquiert, au plan oral, par la présence d'un personnel bilingue, l'interprétation simultanée ou consécutive n'étant pas pratique et donnant le plus souvent un service de moindre qualité [...].

[731] Le recours à des interprètes doit s'évaluer en fonction des objectifs suivants : réparer les torts du passé; reconnaître le statut égal du français (art. 5 de la *LLO* des TNO) et promouvoir son épanouissement, atteindre les fins pluralistes de la loi identifiées par le M. Landry et satisfaire aux obligations de résultat qui en découlent. À la lumière de ces objectifs, l'utilisation d'interprètes est une réponse plutôt civique et diglossique, qui n'indique pas au francophone ou au membre du public bilingue qui veut s'exprimer et se faire comprendre par un organisme gouvernemental en français, que cette langue a un statut égal.

[732] Des situations surviendront où le recours à un interprète sera nécessaire, mais cette façon de procéder devrait être une réponse temporaire et de dernier ressort. Elle ne remplace pas l'obligation de communiquer et de fournir des services en français. J'adopte les propos tenus par le juge Beaulieu dans *Dehene c. Dehene* (1999), 47 O.R. (3d) 140 (C.S.J.), aux par. 14 et 15. Le juge y statue que le droit d'employer le français n'équivaut pas au droit à un interprète. À mon avis, à moins qu'il ne soit établi que des efforts particuliers et continus ont été effectués pour recruter des employés bilingues, si on comble le besoin en signant un contrat avec un organisme tel que \* Cantalk +, de Winnipeg, une société qui offre des services d'interprétation dans une centaine de langues, on ne remplit pas les obligations et on n'atteint pas les objectifs de la *LLO* des TNO. Ce qui est exigé n'est pas l'égalité absolue. Cela dit, il est nécessaire de tenter de fournir un service en français de première ligne et aussi de viser une présence professionnelle bilingue (médecins, infirmiers ou infirmières, techniciens et pharmaciens) dans chaque hôpital.

[733] Je conclus qu'il y a eu violation des droits linguistiques garantis à M<sup>me</sup> Houde sous le régime de l'art. 11 de la *LLO* des TNO. Cette conclusion est basée sur les faits suivants : (i) à plusieurs reprises, au cours de l'année 1997 et des années qui ont suivi, M<sup>me</sup> Houde a été privée d'un accueil en français à l'hôpital Stanton; (ii) à maintes reprises, M<sup>me</sup> Houde a été incitée par l'hôpital à se fier aux capacités d'interprète de son époux et, dans certains cas, elle a dû se fier à la traduction que faisait son époux de formulaires de consentement; (iii) M<sup>me</sup> Houde a été encouragée à organiser elle-même les services d'interprétation dont elle avait besoin aux fins d'une consultation avec un orthopédiste, et (iv) M<sup>me</sup> Houde n'a pas bénéficié des services d'un interprète dans une salle de réveil.

[734] J'ai déjà conclu que, au bureau d'inscriptions à Inuvik, entre novembre 1999 et mars 2000,

aucun accueil ni service en français n=avaient été offerts à M<sup>me</sup> Houde ni à son époux lorsqu=ils avaient tenté de faire corriger la carte de santé de M<sup>me</sup> Houde. J=ai aussi conclu que ce bureau est l=administration centrale d=une institution du GTNO. D=ailleurs, comme les hôpitaux sont considérés par le GTNO comme des \* bureaux d=institutions gouvernementales + dont la vocation justifie l=emploi du français, la vocation du bureau d=Inuvik visée en l=espèce, soit la délivrance de cartes qui donnent accès aux services des hôpitaux, justifie l=emploi du français comme langue officielle dans la prestation de ces services. Comme je l=ai déjà conclu, pour qu=il y ait un service efficace, il est nécessaire que, au départ, la façon dont les ayants droit peuvent exercer leur droit soit précisée clairement à l=intention du public. De plus, il doit exister un moyen efficace de se prévaloir de ces droits. En ce qui concerne M<sup>me</sup> Houde, la preuve démontre qu=une telle communication a été omise de façon répétée et qu=il n=y a pas eu d=orientation vers des fonctionnaires francophones. Ces faits constituent des violations du par. 11(1).

(v) *la réclamation de M. Pierre Ranger : le ministère de la Santé et des Services sociaux*

[735] Le 12 novembre 1999, à l'hôpital H.H. Williams de Hay River, une offre active était affichée dans trois langues officielles (dont le français) et M. Ranger a demandé d=être servi en français. Malgré cette offre et cette demande, M. Ranger n=a pas été servi en français. Je répète que, si l'hôpital fait une offre de service, comme l=y oblige sa vocation, telle que la reconnaissent la *Ligne directrice no 2* et le Tableau A, le service offert doit être disponible. La situation décrite constitue donc, d=après les critères du GTNO lui-même, une violation du par. 11(1) de la *LLO* des TNO.

(vi) *la réclamation d'Yvon Dominic Cousineau : le MÉCF*

[736] M. Cousineau a dû faire ses propres enquêtes auprès du MÉCF pour trouver la version française des manuels et des examens d=apprenti électricien. Le bureau des apprentis se situe dans le même édifice que celui de M. Cleveland, sous-ministre de l=Éducation. J=estime qu=il s=agit du \* siège + d=une institution gouvernementale. (Je constate d=ailleurs que, dans le projet de règlement, la liste des organismes assujettis au par. 11(1) comprend la Commission de l=apprentissage et de la qualification professionnelle des métiers et professions.)

[737] Suivant le par. 11(1), le public a le droit de recevoir les services en français du siège ou de l=administration centrale des institutions gouvernementales. Les manuels et les examens du ministère sont des documents entrant dans la prestation de services au public. Pour que l=aspect réparateur de la *LLO* des TNO et les prescriptions de *Beaulac* sur l=adoption de mesures positives soient respectés, il faut que le public soit informé de la disponibilité d=une version française des manuels et des examens visés. La *Ligne directrice N<sup>o</sup> 3* prévoit la présentation d=une offre active par les ministères. Sans offre active, il ne saurait y avoir de demande pour obtenir de tels documents en français. Cet état de fait met en évidence le dilemme qui se manifeste dès que l=on

définit le terme \* demande importante + en fonction du nombre des demandes présentées et non en fonction de la population qui est susceptible de bénéficier du droit concerné. Comme l=a souligné M. Landry, l=absence de demande ou le peu de demande pour des services ou des communications en français peut découler d=une habitude du public à ne pas être servi en français. Par conséquent, à mon avis, pour réaliser l=objectif réparateur de la LLO des TNO le plus pleinement possible, il est nécessaire de privilégier l=approche selon laquelle la définition de \* demande importante + renvoie à la population qui est susceptible de bénéficier du droit reconnu. Une telle approche doit prévaloir au moins au cours des étapes initiales de l=implantation des droits garantis par la LLO des TNO.

[738] Dans la mesure où M. Cousineau a pu passer ses deux examens en français, la violation de ses droits (soit l=absence d=offre active de version française) a été réparée.

[739] M. Cousineau a aussi signalé que, dans le cadre du programme des apprentis, il n=existait ni formulaire en français ni certificat de statut d=apprenti en français. Je constate que le certificat établit le statut officiel d=apprenti et que le formulaire énonce les éléments qui sont nécessaires pour satisfaire aux critères d=admissibilité imposés par le GTNO. Ainsi, ces deux documents sont revêtus d=un caractère officiel et destinés au public. Par conséquent, je conclus que ces deux documents doivent être établis dans les deux langues en vertu de l=art. 8.

[740] D=autre part, le MÉCF n'a pas informé M. Cousineau qu=il pouvait poursuivre le cours d'apprenti en français au Nouveau-Brunswick dans le cadre d=un programme subventionné du GTNO. M<sup>me</sup> Sharp a témoigné que, si M. Cousineau avait posé une question à ce sujet, elle l=aurait informé du programme du Nouveau-Brunswick et il aurait pu y participer. Je suis d=avis que ce programme est un service du MÉCF et que, en ce qui le concernait, une offre active était requise en vertu du par. 11(1). Le public ne le demandera pas s=il n=a pas connaissance de son existence.

[741] À mon avis, ces manquements constituent des violations de la LLO des TNO.

**(vii) la réclamation de la FFT : l'Assemblée législative**

[742] Au par. 52 de la déclaration modifiée, les demandeurs allèguent que les documents et les procès-verbaux de l=Assemblée sont rarement disponibles en français. Subsidiairement, ils allèguent que l=Assemblée est le siège d=une institution du Parlement ou du gouvernement du Canada. Elle communique avec le public et le sert par ses lois, ses archives, ses comptes rendus et ses procès-verbaux (par. 53).

[743] Cette question est régie par le par. 7(1) de la LLO des TNO, qui se lit comme suit :

7.(1) Les lois promulguées par la Législature ainsi que les archives, comptes rendus et procès-verbaux de l'Assemblée législative sont imprimés et publiés en

français et en anglais, les deux versions des lois ayant également force de loi et celles des autres documents ayant même valeur.

[7.(1) *Acts of the Legislature and records and journals of the Legislative Assembly shall be printed and published in English and French and both language versions are equally authoritative.*]

[744] Le Hansard n'est publié qu'en anglais. Est-ce qu'il est couvert par l'expression les archives, comptes rendus et procès-verbaux + (en anglais \* *records and journals* +) de l'art. 7 de la LLO des TNO?

[745] Les défendeurs territoriaux prétendent que le Hansard n'est pas visé par l'art. 7. À cet égard, ils se réfèrent, d'une part, aux propos tenus par M. Mercer, dans son témoignage au sujet des origines du Hansard et, d'autre part, à l'ouvrage *Beauchesne's Rules & Forms of the House of Commons of Canada with Annotations, Comments and Precedents*, 6th ed. (Toronto: Carswell, 1989), à la p. 7 :

Motions, amendments, references to committees, and the three readings of bills come under the term of *Proceedings in Parliament*. They are the means used to the end that a matter may be considered and disposed of by the House. The word *Proceeding* is derived from the verb *to proceed*, which means *to advance* or *to carry on a series of actions*. Members take part in the proceedings usually by making speeches; however, many proceedings take place without any debate. Speeches are not essential; they either help or hinder a proceeding, but they are not a proceeding. The verbatim report of Members' speeches is in Hansard but this is not an official record of the House proceedings. The official record of proceedings is found in minutes of the sittings which are printed and distributed daily under the title of *Votes and Proceedings* and are published after prorogation under the title of *Journals of the House of Commons*.

[746] Dans *Forest c. Manitoba (Registrar of Court of Appeal)*, [1977] M.J. No. 106 (C.A.), le juge en chef Freedman, qui exprimait l'opinion de la majorité de la Cour, s'est dit d'avis que, à l'art. 23 de la *Loi de 1870 sur le Manitoba*, l'expression archives, procès-verbaux et journaux + B la même que dans l'art. 133 B englobe le Hansard. Aujourd'hui, le Hansard de l'Assemblée législative du Manitoba est publié dans les deux langues officielles.

[747] Il en est de même du Hansard du Nouveau-Brunswick, où l'art. 8 de la *Loi sur les langues officielles*, L.N.-B. 2002, c. O-0.5 assujettit à la publication les archives, les comptes rendus, les procès-verbaux et les rapports de l'Assemblée législative et de ses comités +.

[748] Quant au Hansard du Parlement, il est publié dans les deux langues officielles, et ce, en

dépôt des commentaires énoncés dans *Beauchesne* et même si aucune mention expresse du \* Hansard + ne figure dans la *LLO* du Canada ni dans ses règlements d'application. L=art. 4 de la *LLO* du Canada se lit comme suit :

4(1) Le français et l'anglais sont les langues officielles du Parlement; chacun a le droit d'employer l'une ou l'autre dans les débats et travaux du Parlement.

(2) Il doit être pourvu à l'interprétation simultanée des débats et autres travaux du Parlement.

(3) Les comptes rendus des débats et d'autres comptes rendus des travaux [\* *official reports of debates or other proceedings* +] du Parlement comportent la transcription des propos tenus dans une langue officielle et leur traduction dans l'autre langue officielle.

[749] L=art. 5 de la *LLO* du Canada prévoit que \* les archives, comptes rendus et procès-verbaux du Parlement + (\* *journals and other records* +) seront tenus, imprimés et publiés dans les deux langues officielles. La version française de la *LLO* des TNO utilise le même langage.

[750] Un point à noter : pour l=art. 7 de la *LLO* des TNO, le constituant territorial a choisi l=expression \* archives, *comptes rendus* et procès-verbaux + (\* *records and journals* +) plutôt que l=expression \* archives, procès-verbaux et journaux +, que l=on retrouve à l=art. 133 de la *Loi constitutionnelle de 1867*.

[751] Le rapport Bastarache constate qu'il est incertain si le Hansard doit être publié en français et en anglais sous le régime de la *LLO* des TNO. Cette incertitude part du fait que la publication du Hansard, en anglais même, n'est pas obligatoire. Aux pp. 9 et 10 du rapport, M<sup>e</sup> Bastarache reprend, à ce sujet, certains propos tenus par le juge Deschênes dans *Québec (Procureur général) c. Blaikie*, [1978] C.S. 37. Suivant ce point de vue, dans le contexte de l=art. 133 de la *Loi constitutionnelle de 1867*, les procès-verbaux comprennent un relevé qui porte sur les débats tenus par la Chambre le jour précédent et qui est publié en vertu d'une ordonnance de l'Assemblée. Les procès-verbaux englobent tout ce que l'Assemblée doit accomplir ou est censée accomplir, mais ils ne renferment pas tout ce qui est dit, à moins de directives expresses au contraire. Quant aux registres, ils constituent en fait des \* archives +. Les registres comprennent toute la documentation relative aux projets de loi qui ont été présentés à l'Assemblée et adoptés. Le juge Deschênes n'a pas décidé si le Hansard doit être considéré comme un \* registre +.

[752] M<sup>e</sup> Bastarache est d=avis que le Hansard est un document officiel de l=Assemblée et que toute modification d'un tel document doit être votée par la Chambre. Il conclut que, si le Hansard ne fait pas partie des \* archives, comptes rendus et procès-verbaux + visés à l=art. 11 (maintenant l=art.7), il fait partie des \* actes écrits qui s'adressent au public + visés à l=art. 12 (maintenant

l=art. 8).

[753] Je constate que, sous le régime des règles de l=Assemblée, qui sont en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> avril 1993 et qui ont été modifiées dernièrement en 2002, il est prévu que le Hansard sera publié et que sa publication relèvera du président de l=Assemblée :

### HANSARD

103 (1) A printed transcript of the deliberations and proceedings of the Assembly and Committee of the Whole, known as the AHansard@, shall be compiled, edited, printed and distributed under the authority of the Speaker. [je souligne.]

[754] Ces règles démontrent que l=Assemblée entendait conférer au Hansard un caractère officiel et en étendre la diffusion. Si tel n=était pas le cas, je m=expliquerais mal pourquoi des dispositions strictes ont été édictées relativement à sa vérification et à la modification de son contenu :

103 (4) The Clerk shall provide for the editing of the transcript in accordance with the following:

(a) revisions shall be limited to correcting grammar, spelling and punctuation, ensuring that the correct parliamentary forms are observed, and minimizing repetition and redundancies;

(b) revisions shall not include material alterations or amendments which would in any way tend to change the sense of what has been spoken;

(c) the Transcript shall remain an accurate and, as far as possible, an exact report of what was said;

(d) a Member has no right to alter the report of any speech or remarks attributed to him or her in any way, and the Speaker shall determine whether or not a Member=s suggested correction shall be admitted;

(e) unless a Member can demonstrate to the satisfaction of the Speaker that he or she has been misreported, a Member may not change the sense of anything that he or she has been recorded as having said. A Member is not permitted to make any insertion as an afterthought nor to strike out a passage which he or she regrets having spoken. [je souligne.]

[755] Le *Grand dictionnaire anglais-français Larousse* traduit le terme anglais \* records + [\* of government, police, hospital +] par le terme \* archives +. Pour le terme anglais \* journal + [Jur.], il propose \* procès-verbal +. Comme je l=ai fait remarquer, la version française de l=art. 7 emploie

une expression additionnelle : \* compte rendu +. Or, dans le *Grand dictionnaire anglais-français Larousse*, ce terme reçoit \* *report* + comme équivalent anglais relativement au contexte des compte rendus de conversations, des séances, des réunions et des visites professionnelles; par contre, pour le contexte, plus formel, d'une audience, le dictionnaire propose \* *court session record* + [je souligne], un terme qui peut donc être compris dans le terme \* *records* + de la version anglaise de l'art. 7. Pour le terme \* compte rendu +, *Le Petit Robert* renvoie à l'entrée \* compte (II) +, où il énumère les éléments suivants : exposé, rapport, récit, relation; compte rendu d'une mission; compte rendu d'un spectacle, d'un livre. Quant au *Harrap's Shorter : Dictionnaire anglais-français*, il propose \* *minutes* + comme traduction anglaise de \* compte rendu +.

[756] Sur une fiche de renseignements de son site Web, l'Assemblée législative décrit le Hansard de la manière suivante :

[...] [L]e Hansard est le compte rendu quotidien des travaux de l'Assemblée législative.

[\* *The edited Hansard is the official verbatim report of the proceedings of the Legislature.* +]

[je souligne.]

[757] M. Mercer a expliqué que cette fiche de renseignements a été rédigée en tenant compte du sens ordinaire des termes : elle ne visait pas à créer des obligations légales.

[758] Selon moi, le sens du terme \* compte rendu + correspond parfaitement à la nature du Hansard qui est tenu et publié aux TNO. D'ailleurs, une telle interprétation est conforme aux principes d'interprétation des droits linguistiques enchâssés; elle respecte la règle d'interprétation fondamentale voulant que soit recherchée l'intention du législateur et elle tient compte du fait que le constituant a adopté une expression additionnelle légèrement différente de celle figurant à l'art. 133 de la *Loi constitutionnelle de 1867*.

[759] Pour ces motifs, je conclus que, quoi qu'il en soit des origines du Hansard, cette publication constitue actuellement un *compte rendu officiel* du travail de l'Assemblée législative et que, par conséquent, le Hansard est couvert par l'expression \* archives, comptes rendus et procès-verbaux + de l'art. 7 de la *LLO* des TNO.

[760] Si j'ai tort, je suis tout de même d'avis que le Hansard est compris dans l'expression \* actes écrits qui s'adressent au public et qui sont censés émaner de la Législature [...] + de l'art. 8 de la *LLO* des TNO. Mon point de vue se fonde sur les considérations suivantes : (i) le Hansard est imprimé à l'intention des membres de l'Assemblée et du public en général B suivant la fiche de renseignements susmentionnée B et il est diffusé sur le site Web de l'Assemblée et disponible

dans les bibliothèques; (ii) en raison du caractère quasi constitutionnel de la *LLO* des TNO, ses dispositions doivent recevoir une interprétation qui favorise le maintien et l'épanouissement des minorités de langue officielle; (iii) dans ses règles de procédure mêmes, l'Assemblée exprime l'intention que, dans la mesure du possible, la transcription des débats présente un rapport exact et juste de ce qui a été dit, et, de ce fait, le Hansard revêt un caractère officiel, et (iv) le Hansard sert de moyen de communication pour les travaux quotidiens de l'Assemblée, et cette fonction s'harmonise avec les principes démocratiques et la protection des minorités qui sous-tendent la constitution.

[761] M. Mercer a déclaré B et les défendeurs territoriaux ont plaidé dans leur défense remodifiée B que toute la question de la gestion, du contrôle et de la diffusion des procédures internes et des documents de l'Assemblée est privilégiée. Je constate que l'Assemblée elle-même a promulgué la *LLO* des TNO et qu'elle n'y a pas inséré de disposition assortissant l'application de l'art. 7 de conditions ou de restrictions. Par conséquent, s'il y a privilège, l'Assemblée législative y a mis fin : voir *Roberts c. Northwest Territories (Commissioner)*, [2003] 1 W.W.R. 98 (N.W.T.S.C.), au par. 8. Quoique les moyens utilisés par l'Assemblée pour maintenir des archives de ses activités quotidiennes relèvent du privilège de l'Assemblée, lorsque celle-ci décide de produire le Hansard en anglais comme rapport officiel, elle doit également le produire en français. Cette obligation doit être inférée, d'une part, de l'interprétation voulant que les expressions de l'art. 7 de la *LLO* des TNO établissent des obligations de résultat et, d'autre part, du principe d'interprétation commandant le respect de l'intention réparatrice de cette loi et favorisant le maintien et l'épanouissement de la collectivité francophone aux TNO.

[762] Lors du procès, les demandeurs ont soulevé la question de l'interprétation simultanée des débats de l'Assemblée. Par contre, la déclaration modifiée n'énonce aucune allégation particulière qui puisse être reliée spécifiquement à une telle question. Aucun élément de preuve n'a été présenté pour établir qu'un député ni quiconque ait vu sa demande d'interprétation simultanée refusée. En l'absence de preuve, j'estime que la Cour ne devrait pas se prononcer sur cette question.

[763] Au par. 53 de la déclaration modifiée, les demandeurs traitent de la diffusion des débats. À cet égard, ils allèguent que l'Assemblée est le siège d'une institution du Parlement et qu'elle est tenue de communiquer avec le public en français en vertu des art. 16 et 20 de la *Charte*. J'accepte que l'Assemblée est le siège d'une institution gouvernementale. Suivant la définition que donne l'art. 1 de la *LLO* des TNO de l'expression « institution gouvernementale » et le Tableau A de la PLD, cette expression, au par. 11(1) de cette loi, comprend le Bureau de l'Assemblée. À mon avis, la diffusion constitue un service ou une communication de l'Assemblée. Comme dans le cas du Hansard, la décision de diffuser les débats relève du privilège de l'Assemblée; par contre, une fois que l'Assemblée décide de les diffuser ou autorise leur diffusion, par d'autres entités, en anglais, le principe de l'égalité réelle intervient et exige une diffusion équivalente en français.

(viii) *les réclamations concernant L'Aquilon : les ministères et les autres organismes gouvernementaux*

[764] J'ai conclu que, en 1993 et en 1994, l=Aquilon avait attiré l'attention de fonctionnaires sur les lacunes que présentaient les pratiques relatives au placement d=annonces en français et que, par la suite, ce journal avait quand même dû effectuer lui-même ses recherches en la matière. Ce problème n'était pas un cas isolé.

[765] La plupart des ministères et des autres organismes qui ont répondu aux plaintes déposées par la FFT en 1998 et 1999 ont reconnu qu'ils étaient tenus de publier leurs annonces en français; par contre, leurs employés n'étaient pas bien renseignés en la matière. Même si une série de plaintes formelles, qui soulignaient ce problème, ont été déposées auprès de la CL des TNO, et même si des discussions interministérielles ont été tenues à ce sujet, le problème a persisté dans certains ministères.

[766] Selon le rapport Bastarache, on pourrait facilement soutenir que l=art. 8 prévoit la promulgation des offres d=emploi dans les deux langues officielles : il s=agirait d=instruments écrits qui s=adressent au public ou qui sont destinés à être portés à son attention.

[767] Je suis d=accord pour dire que le libellé de l=art. 8 B \* actes écrits qui s'adressent au public et qui sont censés émaner de la Législature ou du [GTNO] ou d'un organisme [...] quasi judiciaire ou administratif, ou d'une société d'État, créés sous le régime d'une loi + B englobe les offres d=emploi et les appels d=offres, ces documents étant des avis formels destinés au public. L=art. 8 exige que ces actes soient \* établis + (\* *promulgated* +), mais il ne traite pas de toutes les formes que peuvent prendre leur diffusion.

[768] Une fois ces annonces établies, le choix de leur mode de diffusion appartient au GTNO. Cela dit, les organismes énumérés à l=art. 8 sont assujettis au principe de l=égalité réelle et, à mon avis, une fois qu'un de ces organismes s=est engagé à publier une annonce par la voie d=un journal anglais, il doit, pour respecter ce principe, la publier également dans un journal français. D=après la preuve, la publication dans L=Aquilon aurait certainement constitué le moyen le plus facile d=atteindre un tel objectif en ce qui concerne le public francophone. Si ma conclusion sur l=application de l=art. 8 aux annonces gouvernementales est erronée, j=estime que les offres d=emploi et les appels d=offres visés constituent des invitations à communiquer et que, par conséquent, ils sont assujettis au par. 11(1).

[769] À la lumière de ces faits, on constate à quel point il est important d=adopter une approche coordonnée qui puisse lier l=ensemble de l=appareil gouvernemental. Dans le cas des annonces, une solution simple était disponible : par le biais d=une directive de l=autorité centrale du GTNO B l=Unité, avant septembre 1997, et le MÉCF, par la suite B on aurait pu aviser l=agence privée

qui était chargée de placer la très grande majorité des annonces gouvernementales B à l'époque, il s'agissait d'Inkit B de les faire paraître en français dans L'Aquilon. On se rappelle que cette solution s'est avérée efficace face aux lacunes constatées dans la publication des annonces du ministère des Ressources naturelles. Une solution de ce type est d'autant plus appropriée qu'elle ne dépend pas des efforts de vérification individuels ni de la bonne volonté d'employés particuliers.

[770] La *Ligne directrice N° 8* établit la règle suivante : lorsqu'une offre d'emploi pour un poste situé dans une région désignée pour le français paraît en anglais, l'annonce doit paraître en français dans un journal français. Si une offre d'emploi vise un poste qui nécessite une connaissance de l'anglais et du français, cette offre doit, elle aussi, paraître en français dans un journal français. En vertu de la *Ligne directrice N° 9*, quand un projet proposé, annoncé en anglais, doit être mené dans une région désignée pour le français, les demandes de soumissions et les appels d'offres qui le concernent doivent paraître en français dans un journal français. Dans la mesure où elles prévoient des limites géographiques ou autres à l'égard de l'obligation en vertu de l'art. 8, ces lignes directrices contreviennent à l'art. 8, car ces obligations ne sont pas assujetties aux conditions paraissant aux alinéas 11(1)a) et b). D'ailleurs, à l'égard de toute offre d'emploi ou appel d'offres émanant d'un siège ou administration centrale, ces limitations contreviennent au par. 11(1) de la *LLO* des TNO.

[771] Les défendeurs territoriaux n'ont pas déposé de preuve établissant que les annonces non publiées dans L'Aquilon ont quand même été communiquées en langue française, par une voie autre que celle de ce journal. Les manquements que j'ai constatés constituent des violations de la *LLO* des TNO.

(ix) *les réclamations concernant les bureaux*

(a) *Yvon Dominic Cousineau : le bureau du ministère des Transports*

[772] L'accueil au bureau des transports, situé à Yellowknife, était en anglais seulement lorsque M. Cousineau a demandé si les manuels de conduite de conducteur professionnel et les examens pour le permis de conduire \* Classe 1 + étaient disponibles en français. La preuve est insuffisante quant à la question de savoir si ce bureau faisait partie de l'administration centrale du ministère des Transports.

[773] La *Ligne directrice No 2* (bureaux désignés) s'applique à \* tous les ministères, commissions, conseils et agences [du GTNO] énumérés au Tableau A +, et le bureau des transports n'y figure pas. Néanmoins, cette *Ligne directrice* semble viser tous les bureaux à Yellowknife qui fournissent des services au public. Donc, selon les critères établis par la PLD, j'estime que le bureau des transports est assujéti au par. 11(1) de la *LLO* des TNO en raison de la \* vocation du bureau

+ de fournir des services au public.

[774] D'ailleurs, selon la *Ligne directrice No 1*, Yellowknife est une région désignée pour le français. Les défenseurs territoriaux soutiennent que la désignation des régions est la façon dont le GTNO a répondu au critère de \* demande importante + qui figure à l'alinéa 11(1)a) de la *LLO* des TNO et que l'identification de bureaux désignés répond au critère de \* vocation +. Même si j'ai tort et que la *Ligne directrice No 2* ne s'applique pas au bureau des transports à Yellowknife, étant donné que le GTNO reconnaît que Yellowknife est une région désignée pour le français suivant le critère de la demande importante (*Ligne directrice No 1*), la condition la de demande importante est remplie. Le GTNO ne peut pas se soustraire à ses obligations prévues à l'alinéa 11(1)a) en invoquant une autre *Ligne directrice* liée à la vocation du bureau. Si la version française du par. 11(1) n'est pas claire à cet égard, la version anglaise résout la question :

11.(1) Le public a, aux Territoires du Nord-Ouest, le droit d'employer le français ou l'anglais pour communiquer avec le siège ou l'administration centrale des institutions gouvernementales ou pour en recevoir les services. Il a le même droit à l'égard de tout autre bureau de ces institutions là où, selon le cas :

a) l'emploi du français ou de l'anglais fait l'objet d'une demande importante;

b) l'emploi du français et de l'anglais se justifie par la vocation du bureau.

*11.(1) Any member of the public in the Northwest Territories has the right to communicate with, and to receive available services from, any head or central office of a government institution in English or French, and has the same right with respect to any other office of that institution where*

*(a) there is a significant demand for communications with and services from the office in that language; or*

*(b) it is reasonable, given the nature of the office, that communications with and services from it be available in both English and French.]*

[je souligne]

[775] Si le législateur désirait limiter l'obligation en excluant certains bureaux de service public en dépit d'une demande importante ou d'une vocation justifiant l'emploi du français, les critères prévus aux alinéas 11(1)a) et b) seraient cumulatifs.

[776] Avant de consulter la section des langues officielles, le personnel du bureau des transports de Yellowknife n'était pas au courant de la disponibilité en français du manuel portant sur les freins pneumatiques. M. Cousineau n'a pas pu recevoir le manuel recherché B alors même qu'il était disponible. La raison : au moment de la demande présentée par M. Cousineau, ni le personnel du

bureau des transports avec qui M. Cousineau avait communiqué, ni M. Galipeau, de la section des langues officielles, n'étaient au courant de l'existence d'une version informatisée en français du manuel de camionneur professionnel.

[777] La question qui se pose en l'espèce ne concerne donc pas l'obligation de publier le manuel en français, mais l'obligation de le rendre disponible une fois publié. L'égalité réelle exige que les moyens soient fournis pour que le public puisse se prévaloir de son droit d'accès à ces ressources. Il y a eu un bris dans la chaîne des étapes à cette fin et donc violation du par. 11(1) de la *LLO* des TNO.

[778] Je conclus que le fait que M. Cousineau n'a pas été accueilli en français et le fait qu'il n'a pas pu recevoir le manuel de camionneur professionnel en français, qui était publié mais non disponible, constituent des violations des droits de M. Cousineau garantis au par. 11(1).

**(b) *Suzanne Houde : le bureau du ministère des Transports***

[779] M<sup>me</sup> Houde n'a pas pu profiter des services d'un interprète en 1997 au bureau des permis de conduire à Yellowknife, ni recevoir de services en français en 2001-2002 lors du renouvellement de son permis. Pour les mêmes motifs, ces manques de services en français contreviennent au par. 11(1) de la *LLO* des TNO.

**(c) *Nadia Laquerre /FFT : le bureau du ministère des Travaux publics***

[780] M<sup>me</sup> Laquerre n'a pas été accueillie au téléphone en français au ministère des Travaux publics à Fort Smith, une région désignée pour le français, et son appel n'a pas été transféré à un autre bureau du Ministère où on pourrait lui offrir un service en français. Les défenseurs territoriaux affirment que ce ministère ne fournit pas de services au public et donc qu'il n'était pas assujéti aux obligations prévues au par. 11(1). La preuve établit que le seul service fourni au public par ce ministère est la distribution du pétrole dans certaines communautés isolées des TNO (un service qui n'est pas offert à partir du bureau de Fort Smith) et des services d'inspection.

[781] Selon le par. 11(1) de la *LLO* des TNO, le public a le droit d'employer le français pour communiquer avec le siège ou l'administration centrale des institutions gouvernementales ou pour en recevoir des services. D'ailleurs, le public a le même droit à l'égard de tout autre bureau de ces institutions là où l'emploi du français ou de l'anglais fait l'objet d'une demande importante ou l'emploi du français et de l'anglais se justifie par la vocation du bureau. La version anglaise emploie l'expression \* has the right to communicate with and to receive available services from [...] +. Je suis d'avis que pour respecter les principes d'interprétation applicables aux droits linguistiques, même si le bureau n'offre aucun service directement au public, le public a le droit de communiquer en français avec ce bureau advenant une demande importante. On peut imaginer divers circonstances où le public serait justifié de communiquer avec un bureau local des travaux publics, par exemple pour se plaindre des actes de ce dernier qui affectent le public.

[782] Fort Smith est une région désignée par le GTNO pour le français. Les défenseurs territoriaux soutiennent que cette désignation est une façon de définir la \* demande importante +. Donc, selon leur propre définition, le public a le droit d'employer le français pour communiquer avec les bureaux situés dans cette région, et le manque de communication en français en l'espèce constitue une violation de l'alinéa 11(1)a).

[783] La preuve établit que M<sup>me</sup> Laquerre, alors préposée de la FFT, contactait ce bureau de la part de la FFT en vue de déterminer s'il était en mesure de communiquer avec elle en français. Sa plainte est en effet la plainte de la FFT.

*(x) Conclusion sur les violations*

[784] Je n'accepte pas l'argument des défenseurs territoriaux selon lequel les violations établies par la preuve sont isolées et banales. À mon avis, elles indiquent l'existence d'un problème sérieux et répandu aux TNO dans la mise en oeuvre des droits en question. Je n'accepte pas non plus que ces violations sont le résultat d'une campagne contre les défenseurs territoriaux, comme ces derniers le prétendent. La preuve établit que les violations ne sont pas des cas isolés dans le temps ou par leur nature et qu'ils ne se limitent pas à des localités bien définies. D'ailleurs, la preuve présentée par les témoins des défenseurs ne révèle pas qu'une approche systématique ait été pratiquée par le GTNO B même dans le contexte d'une gestion décentralisée des responsabilités gouvernementales prescrites par la LLO des TNO B et que les violations établies n'aient été que des cas exceptionnels.

[785] Quant à la question de la banalité des violations, j'accepte l'opinion de l'expert, M. Landry, selon laquelle l'influence du gouvernement sur la vitalité d'un groupe ethnolinguistique, surtout une communauté de petite taille et vulnérable comme celle des TNO dont il est question en l'espèce, ne doit pas être sous-estimée. L'importance de cette influence est mise en évidence dans certains témoignages présentés en preuve par les demandeurs et traitant des effets des violations en question.

[786] Vu la nature, la diversité et la gravité des violations constatées, je conclus qu'elles reflètent un problème de mise en oeuvre des droits en question, que ce problème est sérieux et répandu aux TNO et que des mesures de redressement isolées qui ne viseraient que ces cas précis ne constitueraient pas un remède efficace.

*(xi) L'impact des autres éléments de preuve*

[787] Les autres éléments de preuve, y compris ceux présentés par les défendeurs, ne font que renforcer cette conclusion. Par exemple, les demandeurs prétendent que l'approche du GTNO à l'égard de ses obligations en matière d'affichage est lacunaire. Au par. 33 de leur déclaration modifiée, ils constatent qu'une des sources du problème est la *Ligne directrice No 11*, qui ne vise que les organismes énumérés au tableau A relativement à l'obligation d'affichage. Ils allèguent que la PLD n'est pas conforme à cet égard au par. 11(1), qui exige une \* offre active +. Les photos déposées en preuve par les défendeurs montrent que la situation de l'affichage s'est améliorée au cours des années; cependant, on retrouve encore, d'une part, des logos anglais sur des enseignes bilingues ou trilingues et, d'autre part, des enseignes unilingues sur les édifices gouvernementaux.

[788] M. Wayne Nesbitt a témoigné que chaque ministère est l'ultime responsable de l'affichage et que c'est aux ministères qu'il appartient de décider quelles enseignes seront en français. Il a expliqué que si le GTNO est le propriétaire d'un édifice, les enseignes extérieures sont en trois langues, soit l'anglais, le français et le dogrib. Malgré cela, l=enseigne extérieure désignant l=édifice Arthur Lang, un édifice gouvernemental, est seulement en anglais. Lorsque le GTNO est uniquement locataire d'un édifice, les enseignes extérieures sont en anglais en l=absence d'un arrangement particulier avec le locateur.

[789] L'affichage est un aspect important de l'\* offre active +, qui permet au public de se prévaloir des droits linguistiques prévus à l'art. 11. Il ne s'agit pas seulement d'un outil grâce auquel les unilingues francophones peuvent trouver le bureau et le service dont ils ont besoin; l'affichage est aussi une invitation à communiquer dans la langue officielle de son choix puisqu'il indique à tout ayant droit qu'il est en mesure d'utiliser le français dans ses communications avec le GTNO et dans le cadre des services qu'il offre. Cette obligation s'étend non seulement aux sièges ou aux administrations centrales, mais aussi là où il y a une demande importante, ou là où la vocation du bureau justifie l'emploi du français. Dans la mesure où le Tableau A et la *Ligne directrice No 11* de la PLD limitent l'obligation en question aux bureaux désignés, il y a violation de l'art. 11(1).

[790] Les éléments de preuve portant sur les manquements relatifs à l'offre active et aux services en français à différents bureaux renforcent ma conclusion que les problèmes constatés à cet égard sont loin d'être des cas isolés. L'affichage est bilingue à l'intérieur de l'hôpital Stanton, mais lacunaire dans les locaux qui regroupent le Commissariat aux langues et d'autres commissariats. L'accueil en personne et par téléphone est bilingue dans certains bureaux (notamment celui de M<sup>me</sup> Pfeifer au ministère de la Santé), mais en anglais seulement dans la grande majorité des autres bureaux gouvernementaux (notamment au service de la faune ainsi qu'aux bureaux des permis de conduire à Hay River et à Fort Smith). Les employés de première ligne sont capables de s'exprimer en français dans quelques bureaux ou centres (au bureau des permis de conduire à Yellowknife, au centre de santé de Fort Smith); mais ce n'est pas le cas dans plusieurs autres bureaux qui ont un contact quotidien avec le public francophone (l'hôpital Stanton, le registre des services de santé d'Inuvik, l'hôpital d'Inuvik, le Bureau de l'Assemblée). L'accès à un interprète dans les centres de

santé n'est pas assuré chaque fois que quelqu'un en fait la demande (l'hôpital Stanton, le centre de santé de Hay River, l'hôpital d'Inuvik). Le recrutement des fonctionnaires ne favorise pas de façon claire et systématique le bilinguisme du candidat dans les secteurs où il y a un contact quotidien avec le public francophone.

[791] Ces autres éléments de preuve démontrent aussi une absence d'approche systématique en ce qui a trait à la correspondance en français (logos, offre active de version française) et à la disponibilité de renseignements en français par les sites Web. Ces derniers sont très lacunaires dans plusieurs ministères, malgré l'intention exprimée en 1995 par le GTNO de créer un site Web en français (pour remplacer la ligne 1-800). Lors de son interrogatoire au préalable de juillet 2003, M. Daniels a indiqué que le GTNO n'avait pas adopté une politique relativement aux sites Web en français. À cet égard, il a confirmé que chaque ministère est responsable de son propre site Web. Cela dit, M. Daniels a indiqué qu'on a entamé des discussions sur la possibilité d'adopter une approche plus uniforme relative aux sites Web. Plus de deux ans plus tard, une telle approche systématique n'a pas encore été adoptée, même si le site Web est une façon simple et peu coûteuse de présenter l'offre active, selon le témoignage non contredit de M. Doucette. Le site Web du GTNO, ainsi que ceux de la plupart des ministères, sont en grande partie seulement en anglais.

[792] La preuve a aussi révélé le manque de disponibilité de documents déjà traduits : les manuels de conduite, au ministère des Transports (M. Cousineau); les formulaires, à la Commission des accidents de travail (M. Ranger); les formulaires destinés aux employeurs du ministère des Finances (M<sup>me</sup> Fonteneau). Dans leurs documents destinés au public, plusieurs ministères omettent d'indiquer que le document concerné est disponible en français. Certains documents officiels sont établis en français et en anglais, mais d'autres documents officiels ne sont pas complètement bilingues (par exemple, le permis de conduire).

[793] Les études Polaroid appuient simplement les observations des demandeurs individuels (et les témoignages de témoins des défendeurs) qui ont brossé un tableau des lacunes généralisées entachant l'accueil en français au téléphone (en personne ou par boîte vocale) et en personne dans les bureaux gouvernementaux.

### ***B. Les sources des violations***

[794] Il reste à déterminer la source - ou les sources - des violations établies par la preuve.

#### ***(i) Au niveau territorial***

[795] Au par. 17 de la déclaration modifiée, les demandeurs allèguent qu'une des sources du problème, c'est que le régime linguistique des TNO, tel qu'il est libellé et appliqué, ne respecte pas les exigences de la *Charte*. Pour leur part, les défendeurs insistent qu'il n'est pas nécessaire de déterminer s'il y a application de la *Charte*, puisque les obligations pertinentes que prescrit la *LLO* des TNO sont identiques aux dispositions correspondantes de la *Charte* et de la *LLO* du Canada.

[796] Il est nécessaire, au départ, d'examiner les éléments du régime linguistique des TNO afin de déterminer le bien-fondé de ces arguments.

*(a) La LLO des TNO comme source du problème*

[797] Les dispositions de la *LLO* des TNO qui se rapportent aux allégations établies par la preuve sont celles des art. 5, 7 et 8 et du par. 11(1). À la lecture des art. 5 et 7 et du par. 11(1) de la *LLO* des TNO, il est évident que leur libellé suit, presque mot pour mot, le libellé des art. 16 et 18 et du par. 20(1) de la *Charte*. L'art. 8 de la *LLO* des TNO reprend le libellé de l'art. 12 de la *LLO* du Canada.

[798] Le par. 11(1) de la *LLO* des TNO s'applique au siège, à l'administration centrale et à certains bureaux des institutions gouvernementales. La version originale de la *LLO* des TNO ne contient aucune définition du terme \* institution gouvernementale +. Depuis les modifications apportées à la loi en 2003, l'art. 1 de la *LLO* des TNO définit ce terme comme suit :

\* institution gouvernementale + Tout ministère ou direction relevant du gouvernement des Territoires du Nord-Ouest, le Bureau de l'Assemblée législative et tout autre organisme désigné dans les règlements.

[799] Le par. 34 de la *LLO* des TNO prévoit que le commissaire en Conseil exécutif peut promulguer des règlements afin de prendre les mesures qu'il estime nécessaires à l'application de la loi, y compris désigner les organismes qui sont des \* institutions gouvernementales +. Jusqu'à maintenant, aucun règlement n'a été promulgué aux TNO pour désigner ces organismes. Au procès, les défendeurs territoriaux se sont référés à un projet de règlement qui le ferait. Toutefois, aucune date précise de promulgation n'a été signalée.

[800] En l'absence d'un règlement, cette définition de l'art. 1 est plus restrictive que la définition que proposent les demandeurs et qui est fondée sur les arrêts portant sur l'interprétation des par. 20(1) (\* institutions du Parlement et du gouvernement +) et 32(1) (\* législature et [...] gouvernement +) de la *Charte*. Cela dit, aux fins de l'analyse des violations établies par la preuve et des sources de celles-ci, il faut tenir compte des obligations telles qu'elles existaient au moment des violations, soit avant les modifications de 2003.

[801] Il convient aussi de noter que, au par. 20 de la déclaration modifiée, les demandeurs ont souligné que la version française de l'art. 8 de la *LLO* des TNO exige que les actes écrits qui s'adressent au public soient \* [...] établis en français ou en anglais [...] +. [Les italiques sont de moi.] Le législateur a, depuis, corrigé ce défaut.

[802] Puisque les dispositions en vigueur au moment des violations sont très similaires aux dispositions de la *Charte* et de la *LLO* du Canada, et puisqu'elles sont de nature quasi constitutionnelle, ces dispositions sont sujettes aux mêmes règles d'interprétation que celles de la

*Charte* et de la *LLO* du Canada. J'estime qu'il n'y a pas de conflit entre ces dispositions et les dispositions correspondantes de la *Charte* et de la *LLO* du Canada. Pour reprendre les propos du juge Binnie, s'exprimant au nom de la majorité dans *Little Sisters Book and Art Emporium c. Canada (ministre de la Justice)*, précité, au par. 44 : \* il est parfaitement possible d'appliquer cette législation d'une manière qui respecte les droits garantis par la *Charte* +. Il s'ensuit que, pour trancher la question de la responsabilité des défendeurs territoriaux, il n'est pas nécessaire d'aborder la question de savoir si les art. 16 et 18 et le par. 20(1) de la *Charte*, et l'art. 12 de la *LLO* du Canada, s'appliquent aux TNO. Autrement dit, même en supposant que les art. 16 et 18 et le par. 20(1) de la *Charte* ainsi que l'art. 12 de la *LLO* du Canada s'appliquent aux TNO, leurs dispositions n'ajoutent rien à l'analyse des violations au niveau territorial.

[803] Pour les motifs qui précèdent, je rejette l'argument que la *LLO* des TNO est une des sources des violations des droits linguistiques dont il est question au niveau territorial.

**(b) La PLD comme source du problème**

[804] Aucun règlement n'a été pris aux TNO pour mettre en oeuvre la *LLO* des TNO. Le GTNO a plutôt adopté la PLD, signée en 1997 et révisée en 1998, laquelle porte sur la prestation des services dans les langues officielles. Les demandeurs allèguent au départ que la PLD est invalide et illégale parce qu'elle n'a pas été adoptée par règlement.

[805] Selon les défendeurs territoriaux, la PLD n'est qu'un document interne mis à la disposition de l'administration gouvernementale et des fonctionnaires pour les guider dans la prestation des services, et ce document n'a pas de valeur juridique contraignante vis-à-vis les bénéficiaires des droits garantis par la *LLO* des TNO. En conséquence, tout examen portant sur des allégations de manquement à la *LLO* des TNO doit se pratiquer en fonction de la *LLO* des TNO et non en fonction de la PLD. Les défendeurs territoriaux affirment pourtant que la PLD est aussi efficace qu'un règlement et qu'elle est en effet préférable à un règlement parce que plus flexible.

[806] Les parties n'ont pas présenté de jurisprudence à l'appui de leurs arguments relatifs à la question de savoir si le commissaire en Conseil exécutif est tenu d'agir par voie de règlement.

[807] L'art. 34 de la *LLO* des TNO prévoit ce qui suit :

34. Le commissaire en Conseil exécutif peut, par règlement [...].  
[je souligne.]

[808] Le par. 28(2) de la *Loi d'interprétation* des TNO prévoit ce qui suit :

28(2) L'obligation s'exprime essentiellement par l'indicatif présent du verbe porteur de sens principal et, à l'occasion, par des verbes ou expressions comportant cette

notion. L'octroi de pouvoirs, de droits, d'autorisations ou de facultés s'exprime essentiellement par le verbe \* pouvoir + et, à l'occasion, par des expressions comportant ces notions.

[28(2) The expression "shall" is to be construed as imperative and the expression "may" as permissive.]

[809] Dans l'arrêt *French c. Canada Post Corp.*, [1988] 2 C.F. 389 (1<sup>re</sup> inst.) à la p. 395, conf. [1988] F.C.J. No. 531 (C.A.F.), la Cour a rejeté l'argument selon lequel la corporation Postes Canada était tenue de régler plutôt que d'agir par voie d'acte administratif. La Cour a statué que le pouvoir de régler, en soi, ne limite pas le pouvoir général d'agir dans un domaine. (Voir aussi *Maple Lodge Farms Limited c. Gouvernement du Canada*, [1982] 2 R.C.S. 2; cf. *Québec (Commission de santé et de la sécurité du travail du Québec) c. Papeterie Reed Ltée*, [1988] R.J.Q. 1199 (C.A.) et *Québec (Commission de santé et de la sécurité du travail du Québec) c. Papeterie Reed Ltée c. Duranceau*, C.A.M., 500-09-000317-792, 19 janvier 1984 (J.E. 84-361), deux arrêts relevant du droit du travail).

[810] Le juge Binnie, s'exprimant au nom de la majorité dans *Little Sisters Book and Art Emporium c. Canada (ministre de la Justice)*, précité, a fait remarquer ce qui suit au par. 71 :

Je ne crois pas qu'il y ait quelque règle constitutionnelle obligeant le Parlement à prescrire au moyen d'une loi (comme le prétendent les appelants) plutôt que d'un règlement (comme l'a prévu le Parlement à l'al.164(1)j)) ou même d'une directive ministérielle ou d'une pratique institutionnelle, la façon dont les Douanes doivent traiter le matériel expressif protégé par la Constitution. Le Parlement a le droit d'agir en tenant pour acquis que les textes de loi qu'il adopte \* s[eront] appliqué[s] [...] d'une manière conforme à la Constitution + par les fonctionnaires.

[811] Il convient de rappeler que, au moment du dépôt de la déclaration, il n'y avait pas de définition d'\*institution gouvernementale + à l'art. 1 qui faisait référence aux règlements. Compte tenu du libellé de l'art. 34, et à la lumière des principes énoncés dans les arrêts ci-dessus, à mon avis, le pouvoir de régler, au moment des violations, était un pouvoir facultatif plutôt qu=obligatoire.

[812] La *Ligne directrice No 8* prévoit que lorsqu'une offre d'emploi pour un poste situé dans une région désignée pour le français paraît en anglais, l'annonce doit paraître en français dans un journal français. Une offre d'emploi pour un poste nécessitant une connaissance de l'anglais et du français doit, elle aussi, paraître en français dans un journal français. La *Ligne directrice No 9* prévoit que, quand un projet proposé, annoncé en anglais, doit être mené dans une région désignée pour le français, les demandes de soumissions et les appels d'offres doivent paraître en français dans un journal français. Dans la mesure où elles prévoient des limites géographiques ou autres à l'égard de l'obligation établie par l'art. 8, ces directives contreviennent au par. 11(1) de la *LLO* des

TNO. Une fois les annonces établies, le choix de leur mode de diffusion revient au GTNO. Une fois que les organismes énumérés à l'art. 8 s'engagent à publier les annonces dans un journal anglais, ils doivent, à mon avis, pour respecter le principe de l'égalité réelle, les publier aussi dans un journal français. Si j'ai tort et que l'art. 8 ne s'applique pas aux annonces gouvernementales, j'estime que ces offres d'emploi et appels d'offres constituent des invitations à communiquer et sont, par conséquent, assujettis au par. 11(1) de la *LLO* des TNO.

[813] Selon l'allégation principale que les demandeurs ont formulée au sujet de la PLD, celle-ci dilue les droits que confère la *LLO* des TNO. Les demandeurs allèguent que, dans la mesure où la PLD est moins exigeante que la *LLO* des TNO et que la *Charte*, elle est inconstitutionnelle parce que réduisant les obligations linguistiques du GTNO. Les demandeurs réclament, entre autres, au par. 59(e) de la déclaration modifiée, une déclaration selon laquelle la PLD dans son intégralité va à l'encontre des art. 8, 10, 11 et 14 de la *LLO* des TNO et des art. 16 et 20 de la *Charte*.

[814] D'ailleurs, les demandeurs prétendent que les TNO n'ont pas adopté ces directives sous forme de règlement, mais plutôt sous forme de politique, parce que les règlements seraient assujettis à l'agrément du Parlement sous le régime de l'art. 43.1 de la *LTNO*. Aucune preuve ne m'a été présentée pour soutenir une telle assertion.

[815] Les défendeurs territoriaux reconnaissent que l'Assemblée et le GTNO ont une obligation de communiquer avec leurs commettants dans la langue officielle de leur choix et de leur fournir des services dans la langue officielle de leur choix. Ils reconnaissent également que la PLD ne peut d'aucune manière modifier les droits garantis par la *LLO* des TNO. En cas d'incompatibilité entre la *LLO* des TNO et la PLD, c'est la loi qui prime. De plus, ils soutiennent qu'il appartient aux autorités gouvernementales, et non à la Cour, de déterminer ce qui constitue une \* demande importante + et ce que représente le concept de \* vocation du bureau +.

[816] Les prétentions des parties doivent être analysées à la lumière des violations établies. Dans la mesure où la PLD a mené à un résultat qui constitue une des violations établies par la preuve, on peut conclure qu'elle contrevient à la *LLO* des TNO et qu'elle fait partie du problème.

[817] J'ai conclu que certaines des violations font ressortir des problèmes dans la PLD et ce même en tenant compte de la discrétion implicite aux alinéas 11(1)a) et b).

[818] Il faut noter que les défendeurs territoriaux n'ont pas déposé de preuve spécifique sur le processus de formulation de la PLD, et que cette absence de preuve rend plus difficile une analyse de sa conformité avec la *LLO* des TNO. Les défendeurs territoriaux soutiennent que la *Ligne directrice No 1* et la *Ligne directrice No 2* reflètent les concepts de \* demande importante + et de \* vocation du bureau +. *L=Historique des Lignes Directrices* constate, à la p. 4, que le français est \* surtout parlé à Yellowknife, à Iqaluit, à Fort Smith et à Hay River. Aux Territoires du Nord-Ouest, les francophones utilisent de plus en plus l'anglais au fil des ans +. Cet énoncé s'accorde avec la désignation des régions à services en français que l'on retrouve dans la *Ligne*

*directrice No 1*. Cela dit, en l'absence d'autres renseignements, l'interaction entre, d'une part, ces deux premières lignes directrices et, d'autre part, les exigences supplémentaires que l'on retrouve dans les autres lignes directrices, rend l'analyse très difficile. Certaines conclusions ressortent néanmoins à l'évidence, ce qui me permet de faire les observations générales qui suivent.

[819] Dans la mesure où les *Lignes directrices* limitent le droit aux communications et aux services en liaison avec un siège ou l=administration centrale d=une institution gouvernementale, elles vont à l=encontre du par. 11(1). Par exemple, la *Ligne directrice no 3* ne vise un accueil en français que lorsque l=employé en question parle français. Or, les sièges et l=administration centrale sont tenus de fournir les moyens pour que le public puisse communiquer en français. Cette obligation n=est pas limitée par la disponibilité de préposés francophones, une demande faible ou la vocation du siège ou de l=administration centrale. D=ailleurs, l=obligation de faciliter la communication en français incombe à tout siège et à toute administration centrale, non seulement ceux qui fournissent des services au public.

[820] Dans la mesure où les *Lignes directrices* désignent des régions ou établissent d=autres critères relativement à la \* demande importante +, et qu=elles ajoutent une exigence supplémentaire en liaison avec la \* vocation + pour justifier l=emploi du français, elles vont à l=encontre de l=alinéa 11(1)a). Par exemple, la *Ligne directrice no 2* (bureaux désignés) s=applique à certains bureaux situés dans les régions désignées et seulement si ceux-ci fournissent des services au public. Or, une fois que le critère de \* demande importante + est actualisé en désignant une région pour le français (*Ligne directrice no 1*), les bureaux y situés sont tenus de faciliter la communication et la prestation des services en français. De la même manière, une fois que le critère de \* vocation du bureau + est actualisé par la désignation des bureaux, ces bureaux sont tenus de respecter l=alinéa 11(1)b), peu importe la région où ils sont situés.

[821] Dans la mesure où les *Lignes directrices* limitent l=obligation de fournir les moyens pour se prévaloir des droits linguistiques garantis par le par. 11(1) - qui incluent l=\* offre active + - elles limitent les droits garantis par la LLO des TNO. Par exemple, la *Ligne directrice no 3* n=exige pas d=offre active au moment de l=accueil en français que si l=employé parle français, ou si un membre du public parle français dans une région désignée pour le français. Or, pour savoir vraiment si un membre du public parle français et désire l=employer, il faut l=accueillir en français, puisqu=une personne bilingue sera susceptible de répondre en anglais à un accueil anglais, d=après la preuve en l=espèce. Ce sont tous les membres du public qui ont le droit de communiquer en français, y inclut ceux qui sont capables de s=exprimer en d=autres langues. D=ailleurs, dans le cas d=un accueil en anglais, la personne unilingue française ne sera pas en mesure de comprendre ce qui lui est dit, ni de communiquer avec la personne au point de service qui communique avec lui en anglais. Donc, sans un accueil en français, c=est-à-dire l=offre d=un choix réel, il est fort possible que le préposé en question ne saura pas si le membre du public désire communiquer en français. Ce problème est plus tenace dans le cas d=accueil au téléphone, puisqu=il ne peut être suppléé par l=affichage ou la correspondance.

[822] Dans la mesure où les *Lignes directrices* imposent des limites à la promulgation des actes écrits qui s'adressent au public, elles vont à l'encontre de l'art. 8. Par exemple, on ne peut se fier aux conditions dans les *Lignes directrices nos 6, 7, 8 et 9* pour restreindre l'établissement dans les deux langues des actes écrits. L'art. 8 n'est pas assujéti aux critères que l'on retrouve aux alinéas 11(1)a) et b). De plus, une traduction orale, telle que visée par la *Ligne directrice no 6*, ne comble pas l'exigence que les actes écrits soient établis (\* promulgated +) dans les deux langues en vertu de l'art. 8.

[823] En ce qui concerne ce dernier point, je reconnais la difficulté qu'il y a à distinguer, d'une part, les actes écrits qui s'adressent au public (l'art. 8) et, d'autre part, les autres documents utilisés pour la prestation des services auprès du public et la communication avec le public (le par. 11(1)). Si l'expression \* actes écrits + englobe tous les documents produits par les institutions gouvernementales, le sens du terme \* communication + sera limité aux communications verbales. À mon avis, les expressions \* actes écrits + (\* instruments in writing +) et \* établis + (\* promulgated +) évoquent plutôt les documents qui revêtent un caractère officiel. En n'examinant que les écrits qui ont fait l'objet d'allégations de violations en l'espèce, j'ai conclu, à la lumière des règles d'interprétation applicables aux droits linguistiques, que cette disposition comprend les certificats qui témoignent du statut d'une personne ainsi que les annonces officielles du gouvernement. Il se peut que certains formulaires revêtent également un caractère officiel. Le caractère officiel d'un document pourrait découler, entre autres, des facteurs suivants : son importance; sa nature; ses destinataires; le but de son utilisation; ou l'encadrement juridique de sa promulgation. Comme je l'ai déjà indiqué, le par. 11(1) exige que ces documents ne soient pas simplement établis, mais qu'ils soient rendus accessibles au public.

[824] En ce qui concerne les documents qui ne sont pas visés par l'art. 8, le par. 11(1) exige que ceux qui émanent du siège ou de l'administration centrale d'une institution et qui sont adressés au public soient disponibles en français et que, conformément à l'objet réparateur de la *LLO* des TNO, ils soient accessibles. J'ai conclu que les manuels et les examens qui font l'objet de certaines réclamations en l'espèce offrent des exemples de tels services et de telles communications. Dans le contexte d'une correspondance avec un membre du public, il devrait y avoir une offre active d'une version française, et la réponse d'un siège à une correspondance en français doit être rédigée en français (par exemple, la correspondance de nombreux ministères en réponse aux plaintes de la FFT qui leur ont été transmises par la CL des TNO). En effet, la catégorisation des documents sera informée par les objectifs d'épanouissement et de réparation de l'art. 8 et du par. 11(1).

[825] En résumé, la preuve établit que la PLD est une des sources de certaines des violations établies par la preuve B elles font partie des problèmes associés à l'actualisation de la *LLO* des TNO. Mais cette conclusion n'est que partiellement due à leur manque de conformité avec la *LLO* des TNO.

[826] De plus, il convient de faire remarquer que le GTNO a édicté la PLD en 1997.

Quelques-unes des violations établies par la preuve datent d'avant 1997. Pendant cette période, la *LLO* des TNO ne prévoyait aucune définition du terme \* institution gouvernementale +. La preuve établit que, au moins depuis la présentation du premier rapport de la première CL des TNO, M<sup>me</sup> Betty Harnum, en 1993, le GTNO savait que l'application de la *LLO* des TNO connaissait certains problèmes sérieux parce que le GTNO ou l'Assemblée n'avait pas pris position concernant la définition du terme \* institution gouvernementale +. Dans son rapport déposé en 1994, la CL des TNO Harnum a traité de ce problème. Elle y a fait allusion aux critères qui se trouvent généralement appliqués dans le cas du par. 32(1) de la *Charte*, en proposant que ces critères soient utilisés comme repères pour déterminer de cette question. Le manque de clarification ci-dessus a abandonné le champ d'application de la *LLO* des TNO à la discrétion des fonctionnaires jusqu'en 1997, année de l'adoption de la PLD. Je note toutefois que, lors de leur demande d'intervention, certains organismes visés par la PLD ont prétendu qu'ils ne se sentaient pas nécessairement liés par la PLD. Les défenseurs territoriaux affirment que la PLD est efficace; par contre, ils soutiennent qu'elle n'est pas contraignante. Pour sa part, la CL des TNO s'est effectivement appuyée sur la PLD pour répondre aux plaintes, et certains fonctionnaires appelés comme témoins B y compris la CL des TNO Tutcho B se sont référés à la PLD pour justifier leurs positions.

[827] Dans ces conditions, j'estime que l'omission du GTNO de prendre position au cours de la période ayant précédé 1997, et le caractère non contraignant de la PLD, ont été à l'origine de beaucoup confusion; et que cette confusion s'est manifestée tant chez les ayants droit que chez les acteurs gouvernementaux et la CL des TNO, pour mener à une application inégale et lacunaire de la *LLO* des TNO.

[828] Pour l'ensemble des motifs ci-dessus, je conclus que ce manque de clarté avant 1997, ainsi que la PLD elle-même, sont des sources des problèmes associés à la mise en oeuvre de la *LLO* des TNO.

### (c) *Les autres sources du problème*

[829] Il ressort de certains points soulevés par les défenseurs territoriaux dans leur défense que ceux-ci démontrent une compréhension inadéquate des droits et obligations qui découlent d'un régime linguistique officiel. Par exemple, il se peut que la faible demande pour un manuel ou un examen portant sur la conduite de véhicules, ou que l'absence de demande pour un programme d'apprenti en français, dépend du fait que le public n'est même pas au courant de l'existence de ces documents ou programmes.

[830] On ne peut pas non plus croire que l'absence de plaintes déposées auprès de l'administration d'un hôpital, de l'Assemblée ou des divers ministères peut justifier les manquements quant aux services offerts à ces endroits. Les propos de M. Bessette (\* je ne suis pas le genre de causer de trouble +) témoignent de la réserve du citoyen face à la non-reconnaissance gouvernementale de ses droits linguistiques. Le fait qu'une personne ou une famille francophone ne fréquente l'hôpital qu'une ou deux fois par année ou le bureau des permis de conduire qu'une fois tous les quatre ou

cinq ans ne justifie pas une mise en application civique d'une loi pluraliste, pour reprendre la terminologie de M. Landry.

[831] Comme le souligne le juge Bastarache dans *Beaulac*, précité, un régime de bilinguisme officiel n'est pas un régime d'accommodement. J'estime donc qu'il serait contraire à l'esprit de la *LLO* des TNO que de la mettre en oeuvre sur le fondement de plaintes ou de demandes aléatoires pour des services ou des documents.

[832] On se souvient de l'étude Lutra de 1996, qui avait pour but d'évaluer l'impact des accords de coopération Canada-TNO conclus depuis l'adoption de la *LLO* des TNO, et qui a noté qu'il existait un manque de priorités claires et de planification globale et que la mise en oeuvre avait été effectuée en l'absence, d'une part, d'une évaluation complète des besoins langagiers à travers les TNO et, d'autre part, de plans de mise en oeuvre associés à chaque accord. De cette observation, on a conclu que les ressources n'avaient pas été bien utilisées. Sept ans plus tard, en 2003, le comité spécial sur la révision de la *LLO* des TNO a recommandé qu'un plan de mise en oeuvre complet de cinq ans soit élaboré, assorti d'un cadre d'évaluation basé sur le modèle du Conseil du Trésor du gouvernement fédéral. En réponse à cette recommandation, le GTNO a reconnu qu'un plan de mise en oeuvre pour les langues officielles et un cadre d'imputabilité sont des outils importants pour assurer la prestation de services gouvernementaux, et que l'élaboration d'un tel plan avait déjà été entreprise.

[833] Cependant, pour les motifs déjà exposés, j'ai conclu que ce plan global pluriannuel de mise en oeuvre de la *LLO* des TNO, lequel avait été recommandé par le comité spécial, n'a jamais vu le jour et que le GTNO continue d'utiliser les rapports d'activité et les plans d'action préparés par chaque ministère et chaque organisme comme base de négociation pour les accords de coopération.

[834] De plus, l'absence d'un processus de vérification régulière de services et communications fait en sorte que les organismes et les personnes chargées de la mise en oeuvre du régime linguistique officiel ne sont pas en mesure d'y apporter les améliorations nécessaires.

[835] J'estime que les violations établies par la preuve découlent en grande partie de l'absence d'un plan global de mise en oeuvre applicable aux institutions gouvernementales, et l'absence d'un processus régulier et bien établie de contrôle des services. Malgré la recommandation du comité spécial selon laquelle le GTNO devait adopter un plan global de mise en oeuvre de la *LLO* des TNO, ce qui ne faisait que réitérer les recommandations antérieures de Me Bastarache, des consultants, des CL des TNO et de la communauté franco-ténoise, le GTNO ne l'a toujours pas adopté. La planification en matière de communications et de services linguistiques est décentralisée à partir de chaque ministère et chaque organisme. Ceux-ci, en dépit du fait établi par la preuve qu'ils ont très peu de formation à l'égard de leurs obligations découlant de la *LLO* des TNO (compte tenu de l'expérience des 151 plaintes relatives aux annonces dans *L'Aquilon*), sont chargés d'évaluer leurs propres besoins, de préparer leurs propres plans d'activité et de faire leurs propres évaluations de coûts nécessaires. Cette situation a entraîné, d'une part, un manque de

coordination des efforts et, d'autre part, des résultats aléatoires quant à la mise en oeuvre des droits linguistiques. M. Boutin a indiqué lors de son contre-interrogatoire, en décrivant son ministère : \* On n'est pas la police +. Par contre, le comité spécial, après deux ans d'étude, a conclu qu'il est nécessaire de désigner un ministère chargé de l'application de la *LLO* des TNO pour l'ensemble du GTNO.

[836] Je conclus, d'après la preuve, que la pénurie de ressources financières, plutôt que d'être une *cause* de cette situation aléatoire, est un *résultat* de l'absence d'un plan global qui pourrait servir de guide aux gouvernements territorial et fédéral relativement aux besoins à long terme de la communauté franco-ténoise.

[837] Il est établi par la preuve que le gouvernement fédéral a contribué plus de 40 M\$ au cours de 20 ans aux termes des ententes de financement, mais que dans la très grande majorité de ces années, les TNO n'ont pas réussi à dépenser la contribution destinée aux services en français. En 1997, le gouvernement fédéral a même dû refuser la demande du premier ministre des TNO de transférer au budget des langues autochtones 100 000 \$ du budget de 1,6 M\$ consacrés aux services en français!

[838] Les demandeurs ont bien noté dans leur mémoire qu'il \* revient au GTNO de demander des fonds suffisants pour communiquer et offrir des services en français au TNO +. M. Cleveland a témoigné que pour les fins des accords de financement, le GTNO détermine ses besoins et les quantifie. Il a reconnu qu'il est raisonnable de présumer de la part du gouvernement fédéral que c'est seulement le GTNO qui peut déterminer ses besoins en matière de services. L'observation suivante des demandeurs résume bien la difficulté : \* Puisque le GTNO n'a pas de plan global pour la mise en oeuvre des communications et services en français, il est impossible pour eux de demander les argents nécessaires pour respecter la loi [...] plusieurs agences et ministères du GTNO ne dépensaient même pas l'argent alloué pour les services en français. Il manquait une vision, un plan et une coordination globale +.

[839] Le GTNO réunit des plans d'activité recueillis de chacun de ses ministères, qu'il utilise dans ses négociations financières avec le gouvernement fédéral, et qualifie l'amalgame de plans individuels de \* plan global +. Une telle approche démontre une absence de vision d'ensemble.

[840] Le survol des conclusions des rapports des consultants, des CL des TNO successives et d'un comité spécial fait ressortir des thèmes communs : le besoin d'un plan intégral de mise en oeuvre de la *LLO* des TNO susceptible de fournir une vision et un cadre pour guider la planification des services à l'ensemble des TNO et pour assurer leur financement adéquat et continu. Un tel plan permettrait au GTNO (i) d'identifier ses objectifs à long terme; (ii) d'établir des critères et des normes en matière de services et de programmes; (iii) d'aider les ministères et agences à planifier leurs budgets pour assurer qu'ils se conforment aux critères identifiés; et (iv) de rassembler ces évaluations de coûts pour les présenter dans un plan d'action pluriannuel, ce qui aurait pour but de traduire le plan de mise en oeuvre en projets spécifiques. Un plan global permettrait aussi au

GTNO de faire un bilan des ressources humaines bilingues qui existent dans les ministères et organismes et de les affecter de façon à ce que les services rencontrent les objectifs identifiés dans un plan de mise en oeuvre global.

[841] M. Chagnon a témoigné que le gouvernement fédéral n'a jamais reçu le \* grand plan de mise en oeuvre + qu'il demandait (même en 1989 selon le procès-verbal d'une réunion interministérielle fédérale qui faisait allusion à l'absence d'un plan d'ensemble - voir le document no 1856 des demandeurs) pour être en mesure de prévoir le financement requis à long terme. Il a noté qu'à l'égard de l'entente de 2005 actuellement en négociation, le GTNO n'a pas encore indiqué le minimum requis pour s'acquitter de ses obligations aux termes de la *LLO* des TNO. Il a noté que des fonds ont été retournés en 2001-2002 et en 2002-2003 et que le gouvernement fédéral n'a pas encore reçu les états financiers pour les années complétées de 2003-2004 et 2004-2005. Selon M. Chagnon, la préférence du gouvernement fédéral serait de maintenir le seuil de financement à 1,6 M\$ (par année) jusqu'à ce qu'il y ait un \* cadre ou planification ou document + qui indique les intentions du GTNO \* à longue haleine +.

[842] À la lumière de cette preuve, je juge qu'une mauvaise compréhension des droits linguistiques de la part des personnes chargées de la mise en oeuvre de la *LLO* des TNO, et l'absence d'un plan global constituent d'autres sources des violations établies par la preuve.

***(ii) Au niveau fédéral***

[843] Les demandeurs prétendent que le gouvernement fédéral a abdiqué sa responsabilité ultime découlant des art. 16 à 20 de la *Charte* en ce qui concerne l'instauration d'un régime de bilinguisme aux TNO en 1984 et sa mise en application depuis. Le défendeur fédéral a souscrit à l'argument des défendeurs territoriaux selon lequel, en adoptant sa propre loi, l'Assemblée des TNO a prévu les mêmes protections et obligations que celles qui sont conférées par la *Charte* et la *LLO* du Canada.

[844] En l'espèce, les violations établies par la preuve sont susceptibles de mettre en cause l'application des art. 16, 18 et 20 de la *Charte*. Mais si le Parlement a l'obligation d'instaurer un régime de bilinguisme officiel aux TNO, il dispose néanmoins d'une marge de manoeuvre en légiférant sur la mise en oeuvre de ses obligations prévues par ces dispositions. Les obligations linguistiques prévues par la *Charte* ne commandent pas une solution unique et précise : ***Charlebois c. Saint John (Ville)***, précité, au par. 15.

[845] J'ai déjà conclu qu'il n'y a pas d'incompatibilité entre le libellé et l'interprétation des dispositions en question de la *LLO* des TNO, soit les art. 5, 7, 8 et 11 et le libellé et l'interprétation des dispositions correspondantes de la *Charte* et de la *LLO* du Canada. Donc, même en présumant que la *Charte* s'applique aux TNO, je suis d'avis que l'on ne serait pas justifié de mesurer la *LLO* des TNO en la comparant aux exigences de la *LLO* du Canada, soit la loi applicable dans le contexte fédéral (non territorial). Les dispositions législatives en question ne sont pas les sources

des violations établies par la preuve.

[846] Deuxièmement, les demandeurs allèguent que le gouvernement fédéral n'a pris aucune mesure pour s'assurer que le GTNO et l'Assemblée respectent la *LLO* des TNO et les art. 16 à 20 de la *Charte*. Plus précisément, ils affirment qu'il n'a pas exigé l'adoption de règlements pour mettre en oeuvre la *LLO* des TNO, et qu'il n'a pas exigé non plus que le GTNO offre un niveau de communications et de services en français équivalant au sien.

[847] J'ai déjà répondu au dernier point en observant que le gouvernement fédéral n'est pas tenu d'adopter une solution unique relativement à la mise en oeuvre des obligations linguistiques prévues par la *Charte*.

[848] En ce qui concerne le fait que le gouvernement fédéral n'a pas obligé le GTNO à prendre des règlements, je constate que dans l'affaire *Lucas c. Toronto Police Service Board et al.* (2001), 54 O.R. (3d) 715 (C. div.), demande d'autorisation de pourvoi refusée [2001] S.C.C.A. No. 649, le requérant soutenait que le procureur général du Canada avait contribué à la violation des droits de la *Charte*, parce qu'il n'avait pas abrogé une disposition inconstitutionnelle. En rejetant cet argument, la Cour a déclaré ce qui suit (au par. 7) :

The essence of the respondent's claim, as pleaded, is that the appellant is strictly liable for the breach of the respondent's *Charter* rights, and, is also liable in negligence for failing to discharge a duty of care to the respondent. Under both approaches what constitutes the appellant, Canada, a "contributor" to the *Charter* breach and what constitutes the failure of the appellant's duty of care is that s. 159 has been permitted by Canada to remain on the books notwithstanding a declaration of constitutional invalidity by the Court of Appeal in *R. v. M. (C.)* (1995), 23 O.R. (3d) 629, 98 C.C.C. (3d) 481 (C.A.). To rephrase, the essence of the claim of the respondent is that by failing to repeal s. 159, the appellant is at once a contributor to the *Charter* breach and has also failed to discharge a duty of care to the respondent by providing a colour of right to police officers to enforce s. 159 of the *Criminal Code* which has been declared unconstitutional by the Court of Appeal. In our view, there is no cause of action against Canada either for *Charter* breach or in negligence because there was no duty in either case to legislate or to repeal.

[849] Comme je l'ai signalé plus haut dans le jugement, le libellé des art. 16 à 20 de la *Charte* et celui des dispositions équivalentes de la *LLO* des TNO sont très semblables. D'autre part, la *LLO* des TNO prévoit un mécanisme flexible dont le libellé ressemble beaucoup au par. 24(1) de la *Charte* relativement à l'obtention d'une réparation efficace en cas de violation. Le Parlement s'est assuré, en vertu de son adoption de l'art. 43.1 de la *LTNO*, que les droits garantis par la *LLO* des TNO ne seront pas limités par l'abrogation ou la modification de celle-ci. Étant donné ces circonstances, il est évident que la *LLO* des TNO et l'art. 43.1 de la *LTNO* constituent des réponses législatives à l'initiative de la *Charte* visant à protéger et à promouvoir les deux langues officielles

partout au Canada.

[850] Vu l'existence d'un tel régime législatif enchâssé aux TNO, je suis d'avis que le Parlement aurait le droit d'agir en tenant pour acquis que les dispositions de la *LLO* des TNO seront appliquées par les fonctionnaires du GTNO et les autres institutions gouvernementales relevant de l'autorité territoriale d'une manière conforme à la *Charte*, et, sinon, que les ayants droit auront accès à un recours efficace contre le gouvernement responsable de la mise en oeuvre de sa propre loi.

[851] Les demandeurs constatent que le gouvernement fédéral a accepté de modifier la *LTNO* à deux reprises afin de retarder la mise en oeuvre du français comme langue officielle aux TNO, et ce, sans même consulter la communauté franco-ténoise. À mon avis, rien n'a prouvé que ces modifications étaient des sources des violations établies par la preuve en l'espèce.

[852] Les demandeurs allèguent en outre que le gouvernement fédéral n'a pas respecté son engagement, en vertu de l'entente de 1984, de payer tous les coûts se rapportant à la mise en oeuvre des droits linguistiques aux TNO. Ils prétendent que le gouvernement fédéral a réduit de façon radicale le financement des communications et des services en français aux TNO à partir de 1994, même s'il avait connaissance des plaintes de la communauté franco-ténoise relatives aux lacunes dans les communications et les services gouvernementaux en français.

[853] L'entente de 1984 est un contrat entre deux entités (le gouvernement fédéral et le GTNO) qui, en cas de rupture, est susceptible de donner lieu à un recours judiciaire par l'une ou l'autre des parties contractantes et non pas par une tierce partie (les demandeurs n'ayant pas plaidé dans leur déclaration modifiée une relation fiduciaire ou autre circonstance donnant lieu à un recours de leur part à l'égard de l'entente). Or, le GTNO n'a pas engagé de poursuite contre le gouvernement du Canada pour rupture de l'entente de 1984, ni soulevé comme moyen de défense la question d'un manque de fonds tout court ou d'un manque de fonds causé par les actions du gouvernement fédéral, ni signifié une demande entre défendeurs dans ce litige. Ce n'est qu'à l'intérieur du procès que les défendeurs territoriaux ont prétendu (i) qu'à une exception près, ils ont toujours demandé plus d'argent qu'ils en ont reçu, (ii) que le gouvernement fédéral \* tient le gros bout du bâton + et que les sommes allouées s'inscrivent dans le cadre d'une enveloppe globale et limitée; (iii) que, depuis 10 ans, le GTNO n'a retourné aucune somme d'argent importante au gouvernement fédéral, et (iv) que les réductions imposées dans les budgets ne résultent pas de l'incapacité du GTNO de dépenser les sommes, mais qu'elles font partie de réductions globales visant l'ensemble de l'appareil gouvernemental.

[854] Je conclus, sur le fondement de la preuve présentée en l'espèce, que la pénurie de fonds, suite aux réductions par le gouvernement fédéral de fonds sous l'entente, est le *résultat* de l'absence d'un plan global et non pas la *source* des violations établies par la preuve.

[855] Finalement, les demandeurs allèguent que le gouvernement fédéral a violé son engagement

de favoriser l'épanouissement de la minorité francophone aux TNO, en vertu de la Partie VII de la *LLO* du Canada, et la progression vers l'égalité de statut ou d'usage du français et de l'anglais, comme l'exige le par. 16(3) de la *Charte*. Il aurait commis cette violation en adoptant une attitude passive face à la situation déficiente qui persistait aux TNO relativement à la mise en oeuvre de la *LLO* des TNO. Pour les raisons déjà invoquées, la Partie VII de la *LLO* du Canada n'est pas pertinente en l'espèce, puisque le Parlement, utilisant sa marge de manoeuvre, a choisi d'exclure le GTNO de sa portée. Quant au par. 16(3), c'est justement l'initiative du Parlement qui a abouti à l'instauration du régime ténois actuel en matière de bilinguisme (une loi enchâssée, assortie d'une disposition de redressement semblable au par. 24(1) de la *Charte* et une entente de financement à perpétuité).

[856] Je suis d'avis, étant donné les circonstances particulières et mes conclusions, qu'il n'est pas nécessaire de trancher la question de savoir si les dispositions linguistiques de la *Charte* s'appliquent aux TNO en examinant les sources des violations établies par la preuve. À mon avis, les violations établies par la preuve en l'espèce sont causées par les manquements au niveau territorial. Leur source, d'après la preuve devant le tribunal, ne se trouve pas au niveau fédéral.

### *C. Les moyens de défense*

[857] Les défendeurs territoriaux invoquent les coûts élevés et d'autres priorités exigeantes (sans les avoir plaidés dans leur défense modifiée). À mon avis, même en supposant que ces faits puissent constituer une défense, ils ont peu à voir avec les sources des violations en l'espèce. Il n'y a aucune preuve établissant que les problèmes liés au développement d'un plan de mise en oeuvre et ceux qui découlent de la PLD B que j'ai établies comme sources des violations B sont dus aux coûts élevés. D'ailleurs, l'Assemblée a adopté une loi linguistique imposant des obligations aux défendeurs territoriaux et ils sont tenus de la respecter.

[858] Les défendeurs territoriaux font remarquer que l'existence de la politique d'embauche favorisant les Autochtones, en vue de promouvoir ce groupe minoritaire, est une priorité légitime du GTNO qui a une incidence sur la prestation de services en français. Je ne suis pas persuadée, à la lumière de la preuve, que ce type de politique empêche la mise en oeuvre des obligations linguistiques. En particulier, je ne partage pas l'avis de M<sup>me</sup> Elkin selon lequel une politique assurant la création de postes bilingues anglais/français aurait un effet paralysant sur la politique d'action positive.

[859] Je suis d'avis que ces deux politiques peuvent coexister dans le contexte d'une fonction publique comprenant 2 334 postes (en plus de 2 352 postes au sein des conseils et organismes), selon les estimés budgétaires du GTNO de 2005-2006. Par exemple, l'emploi d'un service central de renseignements et de documents pourrait réduire le nombre de postes de première ligne qui seraient nécessaires pour offrir un service efficace en français. La désignation d'un nombre limité de postes bilingues au sein des ministères qui ont des rapports constants avec le public, tels le ministère de la Santé et le ministère des Transports, ne nuirait pas de façon importante à la disponibilité de bon nombre de postes pour la population autochtone.

[860] Les défendeurs territoriaux invoquent aussi une pénurie d'effectifs. De nombreux témoins ont décrit les difficultés qu'a éprouvées le GTNO en essayant d'attirer et de garder les employés bilingues et qualifiés. Pourtant, j'estime que la preuve en ce qui concerne les stratégies de recrutement reflète, pour la plupart, un fatalisme face à ce défi.

[861] Vu que les obligations prévues par la LLO des TNO sont des obligations de résultat, il revient au GTNO d'établir (suivant l'arrêt *Thibodeau*, précité) qu'il ne peut s'acquitter de ses obligations quasi constitutionnelles pour des raisons qui sont hors de son contrôle. Il n'a pas réussi à le faire à partir de la preuve en l'espèce.

[862] D'ailleurs, il est difficile pour le GTNO de maintenir qu'il a \* fait de son mieux +, dans l'absence d'un processus régulier et bien établi de vérification des services disponibles.

[863] J'ajoute que l'égalité réelle ne veut pas dire l'égalité absolue. Comme l'a souligné le juge Bastarache dans son allocution du 1er juillet 2005 à Paris, précité, il n'y a pas de solution \* unique ou miraculeuse + à tous les problèmes institutionnels :

En général, l'égalité requiert des structures qui vont refléter des besoins particuliers et les aspirations de la communauté minoritaire tout en tenant compte du contexte qui caractérise les relations individuelles et les relations entre les groupes au sein de la société.

[864] Il appartient toutefois au tribunal d'ordonner l'application des remèdes qu'il estime justes et convenables pour répondre aux violations individuelles, en tenant compte des circonstances qui ont engendré ces violations, et en reconnaissant que la LLO des TNO prévoit elle-même certaines limites à l'égalité.

## **X. Réparation convenable et juste**

[865] Les termes employés au par. 32(1) de la LLO des TNO reprennent largement ceux du par. 24(1) de la *Charte*, en accordant \* à toute personne lésée + le droit de s'adresser \*à un tribunal compétent+ pour obtenir \*la réparation que le tribunal estime convenable et juste eu égard aux circonstances+. Dans le jugement *Lavigne c. Canada (Développement des Ressources humaines)*, [1997] 1 C.F. 305 (1<sup>re</sup> inst.), confirmé en appel par [1998] A.C.F. n° 686, le juge Pinard a constaté l'étendue des pouvoirs prévus au par. 77(4) de la LLO (Can.), disposition qui reprend aussi la formulation du par. 24(1) de la *Charte*. Ses remarques (au par. 20) sont donc pertinentes aux fins de l'analyse du par. 32(1) de la LLO des TNO :

Tout comme le par. 24(1) de la *Charte* donne à la Cour un large pouvoir discrétionnaire d'accorder la réparation d'une violation de la *Charte*, le

paragraphe 77(4) de la Loi donne à la Cour le pouvoir discrétionnaire également étendu d'accorder une réparation à l'égard de la violation des droits linguistiques que la Loi protège.

[866] Dans le contexte de l'invalidation de mesures législatives par l'application de l'art. 52 de la *Loi constitutionnelle de 1982*, la *Charte* a suscité une interaction plus dynamique, que la Cour suprême a qualifié de \* dialogue +, entre les organes de gouvernement : voir par exemple *Vriend c. Alberta*, [1988] 1 R.C.S. 493, aux par. 137 à 139; *Little Sisters Book & Art Emporium c. Canada*, précité, au par. 268. M. Power et A. Braën, dans \* Les recours en matière de droits linguistiques + (M. Bastarache (éd.), *Les droits linguistiques au Canada*, précité), à la p. 577, situent cette analogie dans le contexte linguistique, citant les propos de K. Roach dans \* Constitutional and Common Law Dialogues Between the Supreme Court and Canadian Legislatures +, (2001) 80 Can. Bar. Rev. 481, à la p. 484 :

The [Supreme] Court's *Charter* rulings, like its common law decisions and exercises in statutory interpretation, are best seen as starting points in a dialogue with legislatures and society. The Court, after listening to aggrieved and often unpopular litigants, initiates a conversation with the legislatures about important values such as minority rights, fair process, fundamental freedoms and constitutionalism that may have been neglected in the legislative process.

[867] Dans *Doucet-Boudreau c. Nouvelle-Écosse (Ministre de l'Éducation)*, [2003] 3 R.C.S. 3, les juges majoritaires de la Cour suprême du Canada ont souligné (au par. 52) que, pour décider quelle réparation est convenable et juste dans une situation donnée, le juge doit exercer son pouvoir discrétionnaire en se fondant sur son appréciation prudente de la nature du droit et de la violation en cause, sur les faits et sur l'application des principes juridiques pertinents. Le jugement majoritaire a aussi reconnu (au par. 59) que l'approche judiciaire en matière de réparation doit être souple et doit tenir compte des besoins en cause.

[868] Les tribunaux devront garder à l'esprit la répartition des rôles entre les organes législatif, exécutif et judiciaire. Comme l'a affirmé la majorité au par. 34 :

[...] lorsqu'ils accordent des réparations constitutionnelles, les tribunaux doivent être conscients de leur rôle d'arbitre judiciaire et s'abstenir d'usurper les fonctions des autres branches du gouvernement en s'arrogeant des tâches pour lesquelles d'autres personnes ou organismes sont mieux qualifiés. Le souci des limites du rôle judiciaire est omniprésent en droit. L'établissement de la règle de la justiciabilité et, dans une large mesure, de celles du caractère théorique, de la qualité pour agir et de la question mûre pour décision découle de la crainte que les tribunaux outrepassent leur fonction judiciaire et empiètent sur le rôle des autres branches du gouvernement.

[869] L=analyse qui suit tient compte de ces principes.

**A. *Les ordonnances déclaratoires et les mesures positives en matière de droits linguistiques***

[870] Les demandeurs demandent à la Cour, aux par. 59 à 61 de leur déclaration modifiée, de rendre des ordonnances déclaratoires et des ordonnances interlocutoires et permanentes et de leur accorder d'autres formes de réparation.

[871] Dans \* Les dispositions de la *Charte* relatives aux langues officielles (art. 16 à 22) + (G.-A. Beaudoin et E. Ratushny (éd.), *Charte canadienne des droits et libertés*, 4<sup>e</sup> éd. (Montréal : Wilson et Lafleur, 2005)), J. Woehrling et A. Tremblay ont fait remarquer ce qui suit (aux p. 1061 et 1062):

Les procédures à la disposition des intéressés pour assurer la mise en oeuvre des droits linguistiques nécessitant une intervention gouvernementale active comprennent en premier lieu l'action déclaratoire. En effet, une déclaration judiciaire selon laquelle l'inaction gouvernementale viole les droits garantis pourra, si les conditions sont favorables, créer une pression morale ou politique suffisante pour que les autorités concernées se décident à agir [...]

Cependant, si la réponse appropriée tarde trop, d'autres mesures correctrices seront nécessaires [...]

[872] Les auteurs se réfèrent ensuite à la p. 1063 de l'arrêt *Doucet-Boudreau*, précité :

En rappelant que les droits garantis par l'article 23 de la *Charte* ne peuvent être exercés que si \* le nombre le justifie +, les juges majoritaires ont souligné que le danger d'assimilation et, par conséquent, le risque que la diminution du nombre des ayants-droit cesse de justifier la prestation des services, augmentent avec les années scolaires qui s'écoulent sans que les gouvernements n'exécutent les obligations que leur impose l'article 23. Si ces attermolements sont tolérés, les gouvernements pourront finalement se soustraire de cette façon à leurs obligations. Une telle situation obligera parfois les tribunaux à ordonner des mesures réparatrices destinées à garantir aux droits linguistiques une protection réelle et donc nécessairement diligente. On peut souligner que le même raisonnement s'applique à l'article 20 de la *Charte* pour les cas où il subordonne le droit du public de communiquer en français ou en anglais avec certaines institutions fédérales à une \* demande importante +, demande elle aussi susceptible de diminuer avec le passage du temps et les ravages de l'assimilation linguistique. Plus globalement, l'objet commun de tous les droits linguistiques - le maintien et l'épanouissement des collectivités de langue officielle au Canada - justifiera les mesures correctrices

nécessaires pour éviter que l'inaction des gouvernements prive ces collectivités de la protection contre l'assimilation linguistique.

[873] Dans l'arrêt *Mahe*, précité, la Cour suprême du Canada a signalé (au par. 95) que l'inaction du gouvernement, et non pas la législation, entravait la réalisation des droits des appelants garantis par l'art. 23 de la *Charte*, cette observation s'appliquant au litige.

[874] O. E. Fitzgerald, dans *Understanding Charter Remedies: A Practitioner's Guide* (Scarborough, Ont. : Carswell, 1994), citant N. Gillespie dans \* *Charter Remedies: The Structural Injunction* +, (1990) 11 *Advocates' Quarterly* 190, à la p. 213, soutient que les réformes structurelles, dont l'objet est de remédier à la violation de droits collectifs attribuable au comportement et aux conditions systémiques inconstitutionnelles, peuvent s'avérer utiles pour remédier aux violations des art. 23 et 15 de la *Charte* en cas de victimisation d'une minorité par la majorité. L'auteur fait remarquer que, dans le *Renvoi relatif aux droits linguistiques au Manitoba*, [1985] 1 R.C.S. 721, la Cour suprême du Canada a déclaré inconstitutionnelles toutes les lois du Manitoba et a également rendu une ordonnance prévoyant, sur requête déposée dans un délai de 120 jours, la tenue d'une audience spéciale pour établir le processus et l'horaire applicables à la traduction des lois unilingues et la tenue d'audiences subséquentes pour assurer le bon déroulement de ce processus.

[875] Les observations que Fitzgerald a formulées relativement à l'objet des réformes structurelles (aux pp. 3-24 et 3-25) sont pertinentes en l'espèce :

In the structural reform setting [...] the court cannot simply order a once only remedy for an isolated incident, and then gracefully withdraw from the case. It must identify the constitutional problem in its broad context and determine the appropriate path of reform. The court must address the problem of resistance and confront its own inability to solve the problem alone. There has to be active engagement of the defendant institution and the court in working out the realization of a constitutional right through a structural remedy.

[876] Les défendeurs soutiennent que, si les carences reprochées ont été réparées au moment du procès et si la plainte n'est plus justifiée, le tribunal peut décider de n'ordonner aucune réparation, si ce n'est, par exemple, sous forme de dépens.

[877] J'ai déjà indiqué que les sources des violations des droits des demandeurs dans cette affaire étaient le refus persistant du GTNO d'adopter un plan ou modèle de gestion globale, et sa décentralisation de la planification à partir de ministères et organismes particuliers que l'on a laissé libres d'adopter leurs propres plans d'activités, sans grande formation, dans l'ensemble, en ce qui a trait aux dispositions de la *LLO* des TNO. Cette approche a eu un impact direct sur l'allocation et la répartition des fonds fédéraux entre ministères et même au sein des ministères.

[878] Par exemple, au centre de santé de Fort Smith (situé dans une zone désignée pour le français par la PLD), un montant de 60 000 \$ est alloué annuellement aux services en français, qui comprennent un poste bilingue de réceptionniste. Par contre, au centre de santé de Hay River (qui est également une zone désignée pour le français), l'administration locale ne demande que 5 000 \$ pour payer les frais de deux primes de bilinguisme et les frais relatifs à quelques interprètes. À l'hôpital d'Inuvik (qui n'est pas situé dans une zone désignée pour le français, mais dont les obligations résultent néanmoins de la \* vocation du bureau +), aucun montant n'est demandé pour les services en français. M<sup>me</sup> Aubrey, réceptionniste à l'hôpital de Fort Smith (poste désigné bilingue), fournit des services au public et reçoit trois ou quatre appels en français par jour dans une communauté qui, selon M. Doucette, ne compte que 100 à 120 francophones. À l'hôpital de Hay River, les services sont limités à l'interprétation, qui n'est pas utile aux patients bilingues. Je souscris à la conclusion des demandeurs qu'il est nécessaire de dresser un \* plan de navigation + qui prévoit les normes et pratiques applicables à tous les ministères et organismes ainsi que le financement qui sera nécessaire.

[879] À mon avis, la PLD ne peut être présentée comme un \* plan global + de mise en oeuvre de la LLO des TNO. M. Chagnon a témoigné qu'un plan global est un travail de planification qui comprend une prévision des dépenses associées au plan. Même M. Cleveland a reconnu qu'il n'existe pas de plan d'ensemble qu'il aurait pu \* tirer de l'étagère +. Presque deux ans après l'adoption de la PLD, il a lui-même fait allusion à la préparation d'un plan de mise en oeuvre dans la lettre du 9 juillet 1999 qu'il faisait parvenir à la FFT. Enfin, le comité spécial a, en 2003, indiqué à la p. 293 du rapport final que \* [m]algré la politique et les lignes directrices en matière de langues officielles, très peu de ministères semblent faire un effort actif pour fournir des services dans les langues officielles autre que l'anglais; plusieurs ministres ne répondent aucunement aux pratiques efficaces de revitalisation des langues +. [je souligne] Ce commentaire rejoint les conclusions des études Polaroid.

[880] Le plan d'action associé aux accords de financement fédéral-territorial ne peut, non plus, être assimilé à un plan global, puisqu'il n'est rien de plus qu'un amalgame de plans établis par des ministères ou organismes particuliers. Comme M. Chagnon l'a bien fait remarquer, le plan d'action n'est qu'un \* sous composant + d'un plan global de mise en oeuvre, et le gouvernement fédéral n'a jamais reçu ce dernier du GTNO.

[881] En évaluant l'accord de financement de 1999, les auteurs de l'étude Terriplan (mars 2004) ont indiqué ceci :

[...] l'argent à lui seul ne suffit pas à atteindre l'objectif de l'Accord. À défaut d'une volonté politique soutenue à tous les paliers, à défaut de leadership et de l'engagement de la collectivité, à défaut d'une approche coordonnée axée sur le partage des responsabilités parmi les familles, les localités et le gouvernement, la tendance vers la perte des langues se poursuivra.

[882] Le juge en chef Dickson a fait la remarque suivante au par. 96 de l'arrêt *Mahe*, précité :

Les tribunaux devraient se garder d'intervenir et d'imposer des normes qui seraient au mieux dignes de Procuste, sauf dans les cas où le pouvoir discrétionnaire n'est pas exercé du tout, ou l'est de façon à nier un droit constitutionnel.

[883] À mon avis, les violations de droits quasi constitutionnels établies par la preuve exigent l'ouverture d'un \* dialogue + entre les organes judiciaire et exécutif, le tribunal relevant certains éléments de solution tout en accordant à l'exécutif la souplesse nécessaire pour élaborer des solutions appropriées. Ce dernier dispose déjà d'outils, à savoir des rapports de consultants et du comité spécial. Les mesures de rattrapage impliqueront nécessairement des dépenses supplémentaires. Le comité spécial a évalué précisément (tableau 8.1 de son rapport final) les coûts associés aux mesures de planification recommandées dans le rapport, ce qui donne un exemple du niveau de financement associé à une planification efficace.

[884] Les demandeurs ne sont pas des parties contractantes à l'entente conclue en 1984 par le GTNO et le gouvernement fédéral. Mais chacun d'eux a le droit de se prévaloir des droits conférés par la *LLO* des TNO, une loi territoriale. Il revient alors aux défendeurs territoriaux de s'acquitter de leurs obligations sous le régime de la *LLO* des TNO. Même si les mesures correctives seront plus onéreuses que les mesures prises au fil des ans depuis 1993, il me semble qu'une planification plus efficace de la part du GTNO, prévoyant des services centralisés de renseignements et de production de documents dans le cas de plusieurs ministères et organismes, pourront lui permettre à long terme de réaliser des économies à ce chapitre.

[885] La preuve a aussi fait ressortir l'importance de la participation directe de la communauté francophone au processus de planification. Comme les auteurs de divers rapports l'ont déjà fait remarquer, la consultation formelle entre le GTNO et la communauté franco-ténoise est un élément essentiel de la solution.

## ***B. Les réclamations contre les défenseurs territoriaux***

### ***(i) Les ordonnances particulières***

[886] La Cour d'appel fédérale a souligné, dans l'arrêt *Forum des maires de la Péninsule acadienne c. Canada (Agence d'inspection des aliments)*, [2004] 4 R.C.F. 276, que le tribunal doit aborder avec beaucoup de prudence la question de l'octroi de mesures de redressement qui ne relèvent normalement pas de la compétence du tribunal. Il était question, dans cette affaire, de suppression de postes et de leur effet sur la prestation de services en français. Le juge Décary a indiqué (au par. 74) que la preuve de l'intimé était \* bien mince + et ne s'appuyait pas sur des situations concrètes, et que les violations qui perduraient étaient \* épisodiques + et se prêtaient mal à une sanction judiciaire de l'ampleur de celle que recherchait l'appelant. En tranchant la demande du Forum de rétablir les postes supprimés, le juge Decary a fait les observations suivantes (au par. 78) :

[...] Il n'est rien dans la preuve qui justifierait une telle ordonnance. Semblable ordonnance ne relève pas normalement de la fonction ou de l'expertise des tribunaux quand il ne s'agit pas de recours exercés en vertu du droit général du travail ou de recours exercés en vertu de la partie V de la *Loi sur les langues officielles* (Langue de travail) par un employé qui se dit lésé. Dans un contexte comme celui-ci, où la preuve démontre que la décision de transférer les postes a été prise dans le cadre de mesures de compression budgétaire et où le plaignant fonde sa plainte non seulement sur des préoccupations linguistiques mais aussi sur des préoccupations économiques et sociales, la Cour doit être consciente qu'une décision relative au rétablissement de postes relève normalement de la branche exécutive du gouvernement (voir *Doucet-Boudreau*, précité, aux paragraphes 56 et 57 des présents motifs). La Cour doit donc se montrer extrêmement prudente et exiger une preuve détaillée à la fois des besoins réels du public et de la capacité budgétaire et organisationnelle de l'institution fédérale avant de s'immiscer dans sa régie interne.

[887] Par contraste, la preuve produite en l'espèce était bien étoffée sur plusieurs plans. Par exemple, il est clair que le GTNO et le gouvernement fédéral ont reconnu la nécessité d'avoir recours aux services d'un expert conseil (M<sup>e</sup> Bastarache) et d'un consultant employé par le gouvernement fédéral (M. Bujold) pour assister le GTNO dans la mise en oeuvre de la *LLO* des TNO vers la fin des années 1980. Le rapport Bastarache faisait état de la nécessité de créer des postes bilingues dans certains ministères-clés. La preuve a établi que, sans cette désignation du poste indépendamment de l'employé concerné, la prestation de services en français est insuffisante et dépend plutôt du hasard (voir à titre d'exemple les témoignages de M. Tolton, de M<sup>me</sup> Baxter et de M. Ranger concernant l'arrivée et le départ d'employés bilingues du ministère de la Justice, du bureau d'inscriptions d'Inuvik et de l'hôpital de Hay River). Je constate à cet égard que le comité spécial a recommandé que le nombre de postes désignés bilingues soit augmenté et que la priorité soit accordée aux services de première ligne en français.

[888] Les éléments de preuve produits en l'espèce confirment que la prime de bilinguisme, qui ne se rattache pas à un poste ou à une fonction en particulier mais plutôt à l'employé, n'assure pas une continuité des services gouvernementaux en français. La preuve démontre que la prestation de services en français dépend de la présence d'un employé francophone au sein du bureau, et que cette présence est souvent le fruit du hasard.

[889] Le dialogue entre les organes judiciaire et exécutif doit prévoir des éléments de solution efficaces qui règlent la problématique révélée par la preuve. Le GTNO pourrait réduire le risque qu'un poste désigné bilingue demeure vacant en employant une personne à contrat pour remplir à court terme les fonctions associées à ce poste en attendant que celui-ci soit comblé, tel que l'a suggéré M<sup>me</sup> Church (une pratique déjà courante, vu l'emploi de médecins et infirmières et infirmiers itinéraires aux TNO).

[890] Il convient de rappeler l'affaire *Société des acadiens du Nouveau-Brunswick c. Canada*, [2005] A.C.F. n° 1587 (1<sup>re</sup> inst.), dans laquelle la Cour fédérale a traité, au par. 29, de la question de la classification des postes tout en répondant aux questions qui lui avaient été soumises relativement à l'application des dispositions linguistiques de la *Charte* à la GRC, au Nouveau-Brunswick :

Dans le dossier T-1996-01, la défenderesse soutient que la classification des postes est une question de régie interne. Je suis d'accord. Toutefois, cette conclusion n'a pas l'impact que lui prête la défenderesse sur l'analyse de cette première question puisque l'article 20(2) [de la *Charte*] traite d'abord et avant tout de prestations de services. Hors, ce n'est que par ricochet que le niveau de prestations de services a un impact sur l'administration interne et la classification des postes parce que ce niveau de prestations est un des facteurs objectifs dont tient compte le commissaire.

[891] De façon similaire, des ordonnances particulières dans cette cause auront sans doute des effets \* ricochets + sur l'administration interne du gouvernement, mais cela est nécessaire pour s'assurer que l'appareil gouvernemental réagisse efficacement aux violations établies par la preuve en l'espèce, et pour assurer le respect des droits des demandeurs à long terme. Comme l'ont noté J. Woehrling et A. Tremblay dans \* Les dispositions de la *Charte* relatives aux langues officielles (art. 16 à 22) +, précité, à la p. 1086, le public a le droit constitutionnel de se faire servir en français ou en anglais; il faut donc logiquement en conclure que le gouvernement a l'obligation correspondante d'employer un nombre suffisant de fonctionnaires capables de communiquer avec le public dans les deux langues et de lui fournir des services bilingues.

[892] Je constate que, dans les litiges concernant les droits linguistiques, les tribunaux ont à plusieurs reprises déterminé qu'il était nécessaire de prescrire des mesures précises et détaillées : voir *Renvoi relatif aux droits linguistiques au Manitoba* (de 1985), précité, et *Lavoie c. Nouvelle Écosse (Procureur général)* (1988), 84 N.S.R. (2d) 387 (1<sup>re</sup> inst.). Dans *Lavoie*, le tribunal de

première instance a ordonné à la province d'élaborer un programme d'enseignement dans la langue de la minorité linguistique, et à une commission scolaire de la langue de la majorité linguistique de désigner un établissement d'enseignement distinct, de distribuer une brochure décrivant le programme d'enseignement et indiquant l'emplacement de l'établissement, d'organiser une campagne d'inscription pour déterminer combien d'enfants seraient inscrits au programme et d'annoncer le programme dans les médias locaux.

[893] À mon avis, il est nécessaire de prévoir des mesures réparatrices positives et concrètes pour assurer un règlement efficace des violations établies par la preuve en l'espèce.

[894] Quelques-unes de ces mesures visent à remédier aux problèmes découlant de la PLD. Les demandeurs ont demandé une déclaration à l'effet que l'intégralité de la PLD va à l'encontre des art. 8, 10, 11 et 14 de la *LLO* des TNO et des art. 16 et 20 de la *Charte*. Les défendeurs admettent que la PLD n'est pas valable dans la mesure où elle ne respecte pas la *LLO* des TNO et soutiennent que, la PLD étant assimilable à une directive, une telle déclaration n'est pas nécessaire. À mon avis, il n'est pas nécessaire de prononcer une telle déclaration, compte tenu de mes commentaires sur le statut de la PLD et du fait que les défendeurs territoriaux ont reconnu que, en cas d'incompatibilité, la *LLO* des TNO devait l'emporter.

[895] Toutefois, je juge qu'il est nécessaire d'examiner la définition d'\* institution gouvernementale +, comme le Conseil exécutif semble l'avoir lui-même reconnu en élaborant un projet de règlement en ce sens. Je suis consciente de mon rôle d'arbitre judiciaire et du danger d'usurper la fonction des organes exécutif et législatif. Toutefois, la preuve me convainc qu'il est nécessaire que le processus déjà amorcé par le Conseil exécutif aboutisse à l'adoption d'un règlement dans les plus brefs délais. Tant qu'un régime réglementaire n'aura pas été mis en place pour définir \* institution gouvernementale + à l'art. 1, la confusion et l'incertitude persisteront parmi les ayants-droit, les fonctionnaires, les commissions et agences, et la CL des TNO relativement aux organismes gouvernementaux liés par la *LLO* des TNO. Donc, dans les circonstances de l'espèce, notamment le fait que la *LLO* des TNO prévoit l'adoption d'un règlement pour définir quelles sont les institutions gouvernementales, et que les défendeurs territoriaux ont déjà amorcé le processus en rédigeant un projet de règlement à ce sujet, je suis d'avis que, en imposant un échéancier à cet égard, je n'empiète pas indûment sur les fonctions des autres organes du gouvernement, et que cela constitue un remède convenable et juste.

[896] La FFT fait remarquer que la plupart des coordonnateurs de langue des ministères et organismes des TNO ne sont pas francophones malgré le statut privilégié accordé au français dans la *LLO* des TNO. L'expert-témoin qu'est M. Landry a mis en doute l'efficacité d'un fonctionnaire unilingue anglais qui serait responsable de la prestation des services en français, puisqu'un fonctionnaire francophone serait mieux à même de comprendre les difficultés des francophones. La preuve illustre cette observation, M. Auger étant un excellent exemple de fonctionnaire qui, en raison de son expérience comme membre de la communauté franco-ténoise et de sa longue expérience au sein du gouvernement, est bien placé pour prendre des mesures positives et

réparatrices dans son ministère. Même si M. Auger est lui-même sous-ministre adjoint et n'est pas coordonnateur de langues, rattacher une certaine ancienneté à ce dernier poste et privilégier les candidats bilingues français-anglais assureraient un meilleur suivi des initiatives gouvernementales.

[897] En matière de recrutement de personnel bilingue dans les institutions gouvernementales, un plan concerté de recrutement dans le domaine de la santé pourrait contenir les éléments suivants (qui soit sont suggérés par les demandeurs soit ressortent de la preuve) : (i) cibler des regroupements d'infirmières et infirmiers francophones récemment diplômés d'écoles bilingues du Canada ou de pays francophones; (ii) assurer de façon systématique la participation de professionnels et de membres de la communauté francophone aux foires de recrutement de médecins tenues au Québec, au Nouveau-Brunswick et en Ontario; (iii) assurer de façon systématique et régulière la publication d'offres d'emploi de médecins et d'infirmières et infirmiers dans les médias francophones des quatre coins du pays et dans les journaux et sites Webs professionnels francophones; (iv) prévoir et annoncer dans les universités canadiennes des bourses destinées aux étudiants et étudiantes francophones pour qu'ils puissent faire leur internat dans le Grand Nord; (v) accorder des bourses qui permettent aux médecins francophones d'améliorer leurs compétences en participant à des conférences professionnelles à l'extérieur des TNO; et (vi) assurer une meilleure affectation des employés francophones au sein du GTNO. La preuve a établi que de telles mesures ne sont pas appliquées de façon systématique.

[898] D'autre part, des recherches portant sur les nouvelles technologies et les modes de financement de services médicaux pourraient révéler des façons de rapprocher les spécialistes francophones de leurs patients francophones sans que ni l'un ni l'autre n'aient à effectuer de longs déplacements.

[899] Ce ne sont que des exemples de mesures qui pourraient être prises pour adresser le problème du recrutement de professionnels francophones. Il ne revient pas au tribunal de dicter au GTNO les moyens à prendre pour s'acquitter de ses obligations de résultat en application de la *LLO* des TNO. Cependant, il est clair d'après la preuve que des mesures correctives positives s'imposent.

[900] Pour tous ces motifs, je déclare que :

1. les institutions gouvernementales tenues de communiquer en français avec le public et de lui offrir des services en français ont l'obligation de fournir au public les moyens - notamment une \* offre active + en français - lui permettant de se prévaloir du droit prévu au par. 11(1) de la *LLO* des TNO;
2. le Commissariat aux langues des TNO a l'obligation de communiquer en français avec le public et de lui offrir des services en français aux termes des par. 20(1) et 11(1) de la *LLO* des TNO;

3. l'Assemblée législative a l'obligation d'imprimer et de publier le Hansard en français, en application de l'art. 7 de la *LLO* des TNO;
4. les offres d'emploi et appels d'offre qui émanent de l'Assemblée législative ou du GTNO ou encore d'un organisme judiciaire, quasi judiciaire ou administratif ou d'une société d'État créés sous le régime d'une loi seront rédigés en français et en anglais, en application de l'art. 8 de la *LLO* des TNO.

[901] J'ordonne que :

1. le Comité exécutif du GTNO remplisse un rôle de surveillance relativement à la mise en oeuvre et à l'application de la *LLO* des TNO;
2. le Commissaire en conseil exécutif instaure, d'ici six mois, un régime réglementaire qui désigne expressément les institutions liées par la *LLO* des TNO, à titre de réparation et aux fins du maintien et de l'épanouissement de la collectivité francophone aux TNO;
3. d'ici neuf mois, le Comité exécutif du GTNO ou son délégué établisse les normes pour définir les expressions \* demande importante + et \* vocation du bureau + figurant au par. 11(1) de la *LLO* des TNO;
4. d'ici un an, les défenseurs territoriaux rédigent un plan global de mise en oeuvre au titre des communications et de la prestation des services prévues par la *LLO* des TNO au sein de toutes les institutions gouvernementales. Ce plan doit notamment :
  - a) prévoir tous les aspects de l'offre active de communications et de services pour chaque siège ou administration centrale d'une institution gouvernementale, et dans chaque bureau assujetti aux exigences des alinéas 11(1)a) ou b);
  - b) prévoir la création d'un comité de consultation ou de coopération composé de représentants du GTNO et de la FFT aux fins de consultation sur l'établissement, la mise en oeuvre, la gestion et la promotion du plan global;
  - c) prévoir des mesures de vérification systématique au titre des services et des communications pour chaque institution gouvernementale;
  - d) prévoir la création de postes désignés bilingues au sein des institutions gouvernementales, notamment aux points de service directs au public;
  - e) prévoir une méthode formelle d'évaluation objective des compétences orales et écrites en français des employés occupant des postes désignés bilingues;

- f) privilégier la désignation de coordonnateurs aux langues capables de parler français, dans chaque institution gouvernementale, et favoriser la communication régulière entre ces derniers et l'autorité gouvernementale responsable de la mise en vigueur des droits linguistiques;
  - g) prévoir un processus systématique pour identifier, au sein des institutions gouvernementales, les fonctionnaires qui sont capables de comprendre et de parler français, permettant ainsi d'identifier les fonctionnaires capables d'assumer les postes désignés bilingues et/ou le rôle de coordonnateur aux langues ou de fournir des services en français au sein des institutions gouvernementales;
  - h) préciser le rôle des coordonnateurs aux langues;
  - i) prévoir des programmes d'orientation pour les coordonnateurs aux langues et pour les employés des institutions gouvernementales, en ce qui concerne leurs obligations prévues par la *LLO* des TNO;
  - j) comprendre un programme systématique de recrutement du personnel (professionnel et autre) francophone (notamment, dans le domaine de la santé, les médecins, infirmières et infirmiers, techniciens et pharmaciens);
  - k) prévoir le recours aux services d'interprètes uniquement en dernier ressort et, dans le domaine de la santé, prévoir l'évaluation des interprètes en français selon des normes objectives ainsi qu'une formation obligatoire en terminologie médicale;
  - l) comprendre un plan ou une stratégie particulier applicable à toutes les institutions gouvernementales pour faire en sorte que les annonces gouvernementales qui sont publiées dans les journaux anglophones des TNO soient aussi publiées dans *L'Aquilon* ou dans un journal français semblable;
  - m) inclure une estimation détaillée des coûts associés à la mise en oeuvre du plan global, ainsi que des échéanciers qui prévoient la mise en oeuvre systématique du plan global, dans son ensemble, dans un délai raisonnable.
5. le GTNO retienne (ou emprunte) les services d'un consultant pour l'assister dans l'établissement, la mise en oeuvre et la gestion des phases initiales du plan global;
6. l'Assemblée législative procède, d'ici 6 mois, à la publication du Hansard en français.

(ii) *Les dommages-intérêts*

[902] La réparation accordée sous forme de dommages-intérêts compensatoires pour des violations constitutionnelles a notamment pour objet la consécration des droits garantis, la compensation en ce qui concerne les violations antérieures et la prévention ou la dissuasion en ce qui concerne les violations futures : voir M. L. Pilkington, \* Damages as a Remedy for Infringement of the Canadian Charter of Rights and Freedoms +, (1984) 62 Can.Bar.Rev. 517, à la p. 535. La valeur symbolique des dommages-intérêts, même nominaux, peut servir à faire reconnaître l'importance des droits individuels en question : K. Roach, *Constitutional Remedies in Canada* (Aurora : Canada Law Book Inc, 2005), au par. 11.90; K. Cooper-Stephenson, *Charter Damages Claims* (Toronto : Carswell, 1990), à la p. 239. Cependant, le professeur Roach a souligné le risque qu'une ordonnance accordant des dommages-intérêts symboliques banalise l'inexécution des obligations prévues par la *Charte* (au par. 11.60). Les tribunaux ont l'obligation d'équilibrer, selon les circonstances particulières à chaque espèce, les intérêts opposés en prescrivant des mesures réparatrices appropriées susceptibles de réaliser les objectifs de la *Charte* : *Damages as a Remedy*, à la p. 535.

[903] Le principe selon lequel la victime d'une violation constitutionnelle doit obtenir une compensation pour les pertes ou dommages réellement subis ne semble pas s'appliquer dans le cas d'un litige constitutionnel visant une loi dûment adoptée (voir M. L. Pilkington, \* Monetary Redress for Charter Infringement +, R. Sharpe (éd.), *Charter Litigation* (Toronto : Butterworths, 1987), à la p. 311). Même si le tribunal déclare qu'une loi est inconstitutionnelle aux termes de l'art. 52 de la *Loi constitutionnelle de 1982*, les tribunaux ont généralement refusé d'accorder des dommages-intérêts au titre du par. 24(1) de la *Charte*. Dans *Mackin c. Nouveau-Brunswick (Ministre de la Justice)*, [2002] 1 R.C.S. 405, les juges majoritaires ont fait les remarques suivantes (aux pp. 442 et 443) :

Selon un principe général de droit public, en l'absence de comportement clairement fautif, de mauvaise foi ou d'abus de pouvoir, les tribunaux [page442] n'accorderont pas de dommages-intérêts pour le préjudice subi à cause de la simple adoption ou application d'une loi subséquentement déclarée inconstitutionnelle (*Welbridge Holdings Ltd. c. Greater Winnipeg*, [1971] R.C.S. 957; *Central Canada Potash Co. c. Gouvernement de la Saskatchewan*, [1979] 1 R.C.S. 42) [...]

Toutefois, comme je le mentionne dans *Guimond c. Québec (Procureur général)*, précité, depuis l'adoption de la *Charte* un demandeur n'est plus limité uniquement à une action en dommages-intérêts fondée sur le droit général de la responsabilité civile. Il pourrait, en théorie, solliciter des dommages-intérêts compensatoires et punitifs à titre de réparation \* convenable et juste + en vertu du par. 24(1) de la *Charte*. Or, l'immunité restreinte accordée à l'État constitue justement un moyen d'établir un équilibre entre la protection des droits constitutionnels et la nécessité d'avoir un gouvernement efficace. Autrement dit, cette doctrine permet de

déterminer si une réparation est convenable et juste dans les circonstances. Par conséquent les raisons qui sous-tendent le principe général de droit public sont également pertinentes dans le contexte de la *Charte*. Ainsi, l'État et ses représentants sont tenus d'exercer leurs pouvoirs de bonne foi et de respecter les règles de droit \* établies et incontestables + qui définissent les droits constitutionnels des individus. Cependant, s'ils agissent de bonne foi et sans abuser de leur pouvoir eu égard à l'état du droit, et qu'après coup seulement leurs actes sont jugés inconstitutionnels, leur responsabilité n'est pas engagée. Autrement, l'effectivité et l'efficacité de l'action gouvernementale seraient exagérément contraintes. Les lois doivent être appliquées dans toute leur force et effet tant qu'elles ne sont pas invalidées. Ce n'est donc qu'en cas de comportement clairement fautif, de mauvaise foi ou d'abus de pouvoir que des dommages-intérêts peuvent être octroyés (*Crown Trust Co. c. The Queen in Right of Ontario* (1986), 26 D.L.R. (4<sup>th</sup>) 41 (C.div.Ont.)).

[904] Pour résumer, en exerçant sa fonction législative et en agissant selon les lois ou règlements dûment adoptés, le gouvernement bénéficie d'une immunité limitée pourvu qu'il agisse de bonne foi.

[905] Cela dit, Ken Cooper-Stephenson, dans *Charter Damages Claims*, précité (à la p. 122) constate que, en matière de droits linguistiques en particulier, les dommages-intérêts seront peut-être appropriés pour indemniser les particuliers pour les frustrations qu'ils ont subies en raison de la violation de leurs droits linguistiques ou d'un manque de considération à l'égard de ceux-ci.

[906] Dans *Lavigne c. Canada (Développement des ressources humaines)*, précité, ayant trait à l'application du par. 77(4) de la *LLO* (Can.) (l'équivalent du par. 4(1) de la *Charte*), le juge Pinard a souligné l'importance du rôle des dommages-intérêts en vue d'assurer le respect des droits linguistiques (au par. 25) :

Finally, the *Official Languages Act* of 1988 is a law designed to create rights and obligations that are effective and practical. To achieve this objective, and to ensure that the *Act* is effectively protecting the linguistic rights of Canadians, damages must be part of the repertoire of remedies that the Court can award pursuant to paragraph 77(4). I estimate the possibility for the Court to award damages to be essential to the implementation of quasi-constitutional rights.

[907] Le juge Pinard a refusé d'ordonner le paiement de dommages-intérêts pour indemniser le requérant en ce qui concernait la perte de salaire et d'avantages sociaux, en raison de problèmes de causalité. Toutefois, le tribunal a reconnu que la violation en question avait incité le requérant à déposer de nombreuses plaintes auprès du CL des TNO, et que ses efforts légitimes pour protéger ses droits linguistiques lui avaient causé une gêne considérable et la perte de la jouissance de la vie. Le tribunal a ordonné le paiement de dommages-intérêts de 3 000 \$. Le juge Pinard a rejeté la

demande de dommages-intérêts punitifs ou exemplaires, le requérant n'ayant pas établi que le ministère en question s'était conduit \* de façon dure, rancunière, répréhensible ni malveillante +, citant au par. 28 l=arrêt *Vorvis c. Insurance Corporation of British Columbia*, [1989] 1 R.C.S. 1085, aux pp. 1107 et 1108.

[908] J'estime que l'approche adoptée par le juge Pinard est instructive en ce qui a trait aux demandes de dommages-intérêts compensatoires présentées par des particuliers qui ont été lésés par suite de violations de la *LLO* des TNO.

*(iii) La quantification de dommages-intérêts compensatoires*

[909] Le montant qu'il convient d'accorder à titre de dommages-intérêts compensatoires dépend de l'objectif de la mesure de redressement pécuniaire en l'espèce : *Constitutional Remedies*, précité, au par. 11.750. Un survol des jugements aux termes desquels des dommages-intérêts ont été accordés pour détresse mentale, atteinte à la dignité personnelle ou à l'estime de soi, ou frustration en cas de violation de droits constitutionnels, permet de constater que les montants accordés allaient de 3 000 \$ à 10 000 \$ et qu'il s'agissait, dans certains cas, de montants essentiellement symboliques:

! fouille corporelle illégale : *Blouin c. R.* (1991), 51 F.T.R. 194 (div. procès); pour humiliation, atteinte à la dignité, détresse mentale et atteinte à la réputation professionnelle, dommages-intérêts de 5 000 \$;

! arrestation illégale en présence de l'épouse : *Dulude c. Canada* (2000), 264 N.R. 1 (C.A.F.); pour blessures morales, dommages-intérêts de 10 000 \$;

! politique discriminatoire relative au programme d'aide publique du ministère de la Santé : *R. c. Hutchinson*, [2005] B.C.J. n° 2270, 2005 BCSC 1421; la Cour a confirmé les ordonnances par lesquelles le Tribunal des droits de la personne accordait des dommages-intérêts de 8 000 \$ et 4 000 \$ pour atteinte à la dignité et au respect de soi des deux requérants;

! actes discriminatoires contre des enseignantes fondés sur le sexe : *Ft. McMurray Catholic Board of Education c. Alberta (Human Rights & Citizenship Commission)* (2005), 45 Alta. L.R. 232; la Cour du banc de la Reine a confirmé l'ordonnance accordant des dommages-intérêts de 6 000 \$ à chacune des requérantes pour atteinte à la dignité et à l'estime de soi par suite de la violation de la *Human Rights, Citizenship & Multiculturalism Act*.

[910] Dans les arrêts qui suivent, des montants symboliques ont été accordés à titre de dommages-intérêts compensatoires :

! violation du droit de consulter un avocat : **Crossman c. R.** (1984), 12 C.C.C. (3d) 547 (C.F.); dommages-intérêts de 500 \$;

! perquisition et fouille illégales : **Chrispen v. Kalinowski** (1997), 117 C.C.C. (3d) 176 (B.R. Sask); dommages-intérêts de 500 \$ accordés à chacun des demandeurs;

! violation des droits de la requérante garantis par l'al. 10b) de la *Charte* : **Lafond c. Purslow**, [2003] B.C.J. n° 144, 2003 BCSC 23; dommages- intérêts de 500 \$ en l'absence de preuves de dommages particuliers;

! acte discriminatoire : **Colombie-Britannique (Superintendent of Motor Vehicles) c. Colombie-Britannique (Council of Human Rights)**, [1999] 3 R.C.S. 868; le Tribunal des droits de la personne a accordé des dommages-intérêts de 500 \$ en l'absence de preuves d=humiliation ou de peine. La Cour suprême du Canada a rétabli cette ordonnance sans formuler de commentaires sur le montant.

[911] Les arrêts qui suivent traitent des dommages-intérêts compensatoires pour violation de droits linguistiques :

! **Lavigne**, précité : 3 000 \$ (voir ci-dessus);

! violation de droits protégés par la *LLO* (Can.) au titre de la langue de travail d'un militaire, causant de l'angoisse et du stress et nécessitant une période de traitement psychiatrique : **Duguay c. Canada**, [1999] A.C.F. n° 1548; dommages-intérêts compensatoires de 6 000 \$. Puisque le requérant n'avait pas établi le lien causal entre la violation de ses droits linguistiques et sa libération du militaire, aucune compensation n'a été ordonnée en ce qui concerne la perte de salaire et d'avantages sociaux. Le tribunal a refusé d'accorder des dommages-intérêts exemplaires, le requérant n'ayant pas établi que le comportement de l'intimé avait été \* dur, vengeur, répréhensible ou malicieux +;

! violation de droits protégés par la *LLO* (Can.) en matière des services (en français) de boisson au cours d'un vol d=une filiale d'Air Canada : **Re Air Canada**, [2004] O.J. n° 4932 (C.S.J.); le juge Rouleau a rejeté l'appel interjeté par le requérant à l'encontre de l'octroi - par l'adjudicateur - de dommages-intérêts de 1 000 \$ (fondés sur une violation unique relativement mineure) et du refus de l'adjudicateur d'accorder des dommages-intérêts punitifs ou exemplaires.

! violation de droits protégés par la *LLO* (Can.) : **Rogers c. Canada (Service correctionnel)** [2001], 2 C.F. 586 (1<sup>re</sup> inst.); preuves insuffisantes pour permettre au tribunal de procéder à une évaluation des dommages-intérêts. La Cour a ordonné un renvoi à cette fin.

*(iv) Les demandes de dommages-intérêts compensatoires*

*a) Fernand Denault*

[912] Pour les motifs déjà mentionnés, j'ai conclu que le droit de M. Denault de recevoir une communication ou un service en français en vertu du par. 11(1) de la *LLO* des TNO a été violé lorsqu'il a reçu le questionnaire \* Hunter Harvest + sans offre active de version française et lorsqu'il n'a pu communiquer en français avec le ministère en question le 19 novembre 1999. Il a indiqué que de tels manquements avaient porté atteinte à sa dignité et à son sens de l'identité personnelle.

[913] M. Landry a témoigné que l'application d'une loi linguistique pluraliste qui ne respecte pas les droits civiques nuit à la vitalité linguistique de la minorité linguistique et porte atteinte à l'estime de soi des membres de cette minorité. J'accepte aussi le fait que M. Denault a fait les appels téléphoniques en question pendant la même période que celle au cours de laquelle d'autres demandeurs ont présenté des demandes de services, lesquelles sont étayées par des documents. Je conclus qu'il n'a pas tenté de \* créer + une violation, puisqu'il a retourné le questionnaire en demandant sur le document même qu'une version française lui soit envoyée, en juin 1999, avant la campagne préparatoire au recours. J'ordonne au procureur général des TNO (\* PGTNO +) de verser à M. Denault des dommages-intérêts compensatoires de **750 \$**.

*b) Nadia Laquerre*

[914] J'ai conclu que le délai de 10 mois précédant l'émission d'un certificat de naissance contenant les accents appropriés en ce qui a trait au nom de la fille de M<sup>me</sup> Laquerre, l'émission du certificat de naissance en anglais et le fait qu'elle n'a pas été servie en français au bureau d'Inuvik et au ministère de la Santé à Yellowknife constituaient des violations des droits de M<sup>me</sup> Laquerre qui sont garantis par l'art. 8 et le par. 11(1) de la *LLO* des TNO. Elle a dû faire plusieurs démarches avant de recevoir le certificat. J'ai déjà conclu qu'elle n'a pas établi qu'elle avait subi une perte financière en raison des retards du bureau d'Inuvik. Cependant, elle a témoigné que ces incidents avaient porté atteinte à sa dignité humaine en tant que francophone minoritaire; qu'elle s'était sentie presque honteuse de devoir parler une langue différente; et qu'elle avait éprouvé un certain sentiment d'infériorité \* par rapport à la masse +. Compte tenu des délais ainsi que des étapes qu'elle a été obligée de suivre, j'ordonne au PGTNO de verser à M<sup>me</sup> Laquerre des dommages-intérêts compensatoires de **1 200 \$**.

*c) Suzanne Houde*

[915] J'ai jugé que le fait de devoir se fier à M. Légaré, l'époux de M<sup>me</sup> Houde, comme interprète au service d'urgence de l'hôpital, de même que pour la traduction des formulaires de consentement, ne satisfaisait pas aux exigences de la LLO des TNO. J'ai aussi conclu que M<sup>me</sup> Houde avait à plusieurs reprises été accueillie à l'hôpital Stanton en anglais, qu'on l'avait laissée dans une salle de réveil sans interprète et qu'on l'avait encouragée à prendre ses propres dispositions pour obtenir les services d'un interprète aux fins d'une consultation avec un orthopédiste. Ces incidents constituent des violations de ses droits garantis par le par. 11(1) de la LLO des TNO. L'incident dans la salle de réveil lui a causé un stress et une souffrance inutiles. Je retiens aussi le fait que cet incident a suscité chez elle des inquiétudes légitimes pour ce qui est de la qualité des services linguistiques qu'elle recevrait si elle devait subir des chirurgies majeures. Je suis d'avis que l'anxiété, la frustration et l'incertitude que M<sup>me</sup> Houde a vécues lorsqu'elle a tenté d'obtenir des services en français à l'hôpital Stanton étaient réelles et étaient causées par l'insuffisance des services linguistiques offerts par l'hôpital. Cependant, il n'y a eu aucune preuve du fait que ces situations stressantes avaient nécessité un traitement thérapeutique (comme dans l'affaire *Duguay*, précité).

[916] J'ordonne au PGTNO de verser à M<sup>me</sup> Houde des dommages-intérêts compensatoires de **12 000 \$** pour ce qu'elle a vécu à l'hôpital Stanton, compte tenu de la nature des violations dans un domaine aussi délicat et personnel que la santé, de leur étendue, de leur durée et de leur effet évident sur la santé émotionnelle de M<sup>me</sup> Houde, ainsi que des problèmes de compréhension de l'anglais de cette dernière. J'ordonne le paiement d'un montant supplémentaire que je fixe à **750 \$** au titre de son déplacement en avion au Québec, en 2002, aux fins d'une intervention chirurgicale, pour lequel elle avait utilisé ses points Aéroplan, déplacement occasionné par l'insuffisance des services linguistiques offerts à l'hôpital.

[917] J'ai conclu que le bureau d'inscriptions d'Inuvik avait violé les droits de M<sup>me</sup> Houde de communiquer en français et de recevoir des services en français, droits garantis par le par. 11(1) de la LLO des TNO. L'expérience a été frustrante pour M<sup>me</sup> Houde et lui a causé des inconvénients lorsqu'elle a présenté sa carte, sur laquelle son nom avait été mal épilé, au Québec. J'ordonne au PGTNO de lui verser des dommages-intérêts compensatoires de **1 200 \$** pour cette violation.

[918] J'ai conclu que M<sup>me</sup> Houde n'avait pu recevoir des services en français ou des services d'interprète au bureau des permis de conduire en 1997, et qu'elle s'était alors sentie \* exclue +. Je constate que, depuis lors, un poste de première ligne a été désigné bilingue à ce bureau. Compte tenu des circonstances, j'ordonne au PGTNO de verser à M<sup>me</sup> Houde des dommages-intérêts symboliques de **500 \$** pour cette violation.

*d) Pierre Ranger*

[919] J'ai jugé que les droits de M. Ranger garantis par le par. 11(1) de la *LLO* des TNO avaient été violés le 12 novembre 1999 à l'hôpital de Hay River. J'ai toutefois souligné qu'il n'avait pas eu l'intention d'exercer son droit à un interprète, si ce n'est aux fins du litige, et que cet incident avait uniquement été source de frustration. Compte tenu du fait que l'hôpital avait apposé des affiches offrant des services d'interprète et que l'incident se rapporte au domaine de la santé, j'estime que des dommages-intérêts symboliques sont appropriés, et j'ordonne au PGTNO de verser **500 \$** à M. Ranger.

[920] Je constate, d'après la preuve, que les formulaires de la Commission des accidents du travail dont il était question dans le cas de M. Ranger sont maintenant affichés en français sur son site Web. Compte tenu de cela, et de mon refus de faire droit à la demande d'intervention présentée par la Commission des accidents du travail au cours du procès, il ne serait pas indiqué de rendre une ordonnance de dommages-intérêts contre cet organisme.

*e) Yvon Dominic Cousineau*

[921] J'ai jugé que les droits de M. Cousineau d'être servi en français au bureau des transports et d'obtenir une version informatisée (qui existait déjà) du manuel du camionneur professionnel avaient été violés. Cependant, la preuve n'a pas établi que ces violations avaient causé à M. Cousineau autre chose que de la frustration.

[922] J'ai aussi jugé que les droits de M. Cousineau de recevoir un certificat d'apprenti bilingue et une offre active en français en ce qui a trait à un programme d'apprentis subventionné offert ailleurs au Canada avaient été violés. Ce dernier n'a pas demandé de dommages-intérêts en raison de la perte de carrière d'électricien, et je conclus, en me fondant sur la preuve, que l'incident lui a uniquement causé de la frustration.

[923] Compte tenu de l'impact des violations sur M. Cousineau (frustration) et de certains problèmes relatifs à son témoignage (problèmes dont j'ai déjà fait état), j'ordonne au PGTNO de verser **750 \$** à M. Cousineau.

*f) La FFT*

[924] J'ai conclu que la FFT a le droit, en tant que personne morale, de communiquer en français avec les institutions gouvernementales et de recevoir des services en français de celles-ci. J'ai aussi jugé que le droit de la FFT de recevoir la version française du rapport annuel de la CL des TNO, ainsi que d'autres communications de ce bureau en français, avait été violé. Dans le cas du rapport annuel, la situation a été corrigée après 1998.

[925] La FFT a déposé une série de plaintes auprès de la CL des TNO (M<sup>me</sup> Tutcho) et a

communiqué avec elle en français. M<sup>me</sup> Tutcho et plusieurs ministères et organismes ont répondu en anglais malgré leurs obligations aux termes du par. 11(1) de la *LLO* des TNO. Comme le juge Rouleau l'a fait remarquer dans *Re Air Canada*, précité, au par. 25, le tribunal fixe les dommages-intérêts qu'il estime convenables et justes eu égard aux circonstances en se fondant sur les principes de droit bien établis et sur la preuve présentée : \* Le tout est axé sur la perte subie par le demandeur. + Puisque les mesures correctives que j'ai ordonnées visent à remédier à l'application insuffisante de la *LLO* des TNO et que les actes de la FFT (la communication avec la CL des TNO à l'égard de son rapport annuel et la parution d'annonces dans *L'Aquilon*), et celle de M<sup>me</sup> Laquerre en appelant le bureau des travaux publics à Fort Smith, sont tout à fait compatibles avec son rôle et sa raison d'être, je suis d'avis qu'il est inopportun d'accorder des dommages-intérêts pour ces violations dans les circonstances. La Cour peut néanmoins, au moment de l'allocation des dépens, tenir compte des ressources humaines et financières mobilisées aux fins des procédures : *Re Air Canada*, précité, au par. 27.

**g) Les autres demandes de dommages-intérêts de la FFT**

[926] La FFT prétend que ses efforts en vue de mobiliser des bureaux gouvernementaux et de se préparer aux fins du présent litige ont privé la communauté franco-ténoise de ses ressources à d'autres fins. Je fais remarquer qu'aucune preuve précise n'a été produite en ce qui a trait aux pertes que l'organisme aurait subies à ce chapitre. Il est cependant clair que la FFT a déployé des efforts considérables et s'est livrée à de minutieux préparatifs aux fins du présent litige. Elle réclame des dommages-intérêts au nom des \* 3 200 parlants français des TNO qui ont eu leurs droits de communications et de services en français violés et niés [sic] depuis 1982 +, demandant à cette fin la création d'un fonds fiduciaire. Elle demande ainsi à la Cour de lui accorder un montant d'un million de dollars par année depuis la proclamation de la *Charte*. Les demandeurs affirment que, si la seule réparation ordonnée devait se limiter à une déclaration, il serait avantageux pour tout gouvernement de violer les droits linguistiques le plus longtemps possible.

[927] En réponse à ces observations, les défendeurs territoriaux soulignent que la revendication des droits aux plans politique et juridique est une des principales fonctions de la FFT. Ils soutiennent qu'une partie importante de la demande de dommages-intérêts compensatoires présentée par la FFT est prescrite (pour ce qui est des années 1982 à 1993) et que l'autre partie est fondée sur \* des allégations argumentatives, sans fondement dans la preuve +.

[928] Même si l'octroi de dommages-intérêts est une des mesures de redressement que la Cour peut accorder en cas de violation de droits linguistiques, je ne suis pas d'avis qu'il serait opportun, en l'espèce, d'accorder les dommages-intérêts que la FFT réclame en tant que dommages-intérêts compensatoires. Comme je l'ai souligné, la FFT n'a pas produit d'éléments de preuve quant aux pertes subies par suite des violations que les défendeurs territoriaux auraient selon elle commises. Je constate, après un survol de la jurisprudence où il est question d'octroi de dommages-intérêts compensatoires, que les montants accordés sont beaucoup plus conservateurs.

[929] D'autre part, la preuve produite en l'espèce n'établit pas selon moi un lien de causalité suffisant entre les violations reprochées et les fonds fiduciaires réclamés. Une solution efficace eu égard aux violations établies et qui respecterait la séparation des fonctions entre le législatif, l'exécutif et le judiciaire serait d'obliger le GTNO à définir clairement et à actualiser les droits garantis par la *LLO* des TNO.

[930] Enfin, je suis d'avis que la réclamation d'un million de dollars par année depuis la proclamation de la *Charte* (soit un total de 23 M\$) doit plutôt être assimilée à une demande de dommages-intérêts punitifs ou exemplaires. Je traiterai donc de cette réclamation dans la section concernant les dommages punitifs, ci-dessous.

#### *h) L=Aquilon*

[931] L'Aquilon réclame des dommages-intérêts totalisant 1 161 761 \$, montant qui correspond, selon ses calculs, à la perte de revenus que l'hebdomadaire a subie de 1986 et 2005 par suite de la violation de l'obligation du GTNO de publier les annonces gouvernementales dans les journaux francophones et anglophones. L'Aquilon est devenu une ressource efficace pour ce qui est de la diffusion des annonces gouvernementales. En outre, selon la preuve, ce n'est que depuis 1993 que L'Aquilon se plaint formellement du problème de publication des annonces du GTNO. Vu les circonstances, je suis d'avis que la demande de dommages-intérêts de L'Aquilon doit se limiter aux années 1993 à 2005. L'Aquilon réclame également des dommages-intérêts de 50 000 \$ pour \* perte de réputation+ puisque les gens d'affaires francophones ne pouvaient pas se fier au journal pour obtenir des renseignements sur la totalité des projets du GTNO. Les défendeurs soutiennent que L=Aquilon ne peut réclamer des pertes économiques en raison des violations de nature constitutionnelles.

[932] À mon avis, pour reprendre les propos du juge Décary dans *Forum des maires*, la preuve des demandeurs à cet égard était \* bien mince +. Les commentaires généraux de M. Bessette quant à la réaction des écoles lorsque la page \* jeunesse + avait été supprimée pendant une période non précisée me semblaient plutôt théoriques. Par ailleurs, on n'a produit aucune preuve précise que des abonnements avaient été annulés. J'estime donc, pour ces motifs, qu'aucune atteinte à la réputation n'a été établie par la preuve.

[933] D'ailleurs, L'Aquilon n'a pas soutenu qu'il avait une relation contractuelle ou autre avec le GTNO, qui obligerait le GTNO à publier les annonces gouvernementales dans ce journal. En outre, dans sa demande de dommages-intérêts pour pertes de revenus, L'Aquilon ne cherche pas à faire valoir son droit, à titre de membre du public, d'employer la langue de son choix dans les communications directes avec un organisme gouvernemental, ni à obliger le gouvernement à lui fournir des services dans la langue de son choix.

[934] En ce qui a trait aux annonces gouvernementales destinées au public, il me semble que l'objet de l'art. 8 de la *LLO* des TNO, dans le contexte des objectifs de cette loi de préserver et de

maintenir la collectivité de langue officielle, est d'assurer aux membres de la communauté francoténoise l'égalité réelle en matière d'accès aux annonces de contrats et d'emplois dans le secteur public. Ce n'est qu'indirectement que le journal francophone tire un avantage financier de la publication de ces annonces. Tel n'était pas *l'objectif* du législateur lorsqu'il a adopté l'art. 8; il s'agit plutôt de l'un de ses *effets*. De façon similaire, l'effet subsidiaire de mon ordonnance portant sur les appels d'offres et offres d'emplois gouvernementaux sera sans doute d'avantager L'Aquilon, qui est le seul hebdomadaire français aux TNO, mais ce n'est pas son objectif. Pour cette raison, je suis d'avis que la demande de dommages-intérêts pour pertes économiques présentée par L'Aquilon en vertu de la LLO des TNO est mal fondée. Je fais d'ailleurs remarquer à cet égard que c'est la FFT qui a déposé, en février 1994, une plainte et, par la suite (de novembre 1998 à février 1999), un total de 151 plaintes auprès de la CL des TNO en raison de la non-publication des annonces gouvernementales dans L'Aquilon, en tant que porte-parole de la communauté francoténoise.

[935] Je constate enfin que les demandeurs n'ont pas invoqué à l'appui de leur demande de dommages-intérêts, dans leur déclaration modifiée, des principes fiduciaires ou des principes de restitution qui imposeraient au GTNO l'obligation d'agir au bénéfice de L'Aquilon.

[936] Compte tenu de mes conclusions, il n'est pas nécessaire aux fins du présent litige de trancher la question générale de savoir si des personnes morales peuvent réclamer des dommages-intérêts pour pertes économiques par suite de violations de nature constitutionnelle.

(v) *Les dommages-intérêts punitifs ou exemplaires*

[937] Le tribunal doit établir une distinction entre les dommages-intérêts compensatoires et les dommages-intérêts punitifs, puisque leur objet est différent : L. Klar et al., *Remedies in Tort*, éd., feuilles mobiles (Toronto : Carswell, 1987) vol. 4, à la p. 27-84.1, n° 10 :

An award of punitive damages is based on the defendant's conduct rather than the plaintiff's loss.

These damages are awarded to:

- i) punish the wrongdoer;
- ii) deter the tortfeasor or others from committing a similar act; or
- iii) prevent the wrongdoer from acquiring an undue profit from his unlawful act.

[938] Pour qu'un demandeur puisse avoir droit à des dommages-intérêts punitifs ou exemplaires, la preuve doit établir que le défendeur a adopté un comportement insultant, abusif, méprisant, malveillant ou opprimant qui a pour effet d'intensifier l'angoisse morale du demandeur. À cet égard, le tribunal doit examiner l'ensemble du comportement du défendeur, et ce, jusqu'à la fin du procès : *Hill c. Église de scientologie de Toronto*, [1995] 2 R.C.S. 1130, aux par. 188 à 190. La

Cour suprême a repris ces propos dans le cadre d'un litige portant sur l'exercice, par l'État, de ses pouvoirs, en soulignant, dans *Mackin c. Nouveau-Brunswick (Ministre des Finances)*, précité, au par. 79, que ce n'est qu'en cas \* de comportement clairement fautif, de mauvaise foi ou d'abus de pouvoir que des dommages-intérêts peuvent être octroyés +.

[939] Les demandeurs affirment, au par. 48 de leur déclaration modifiée, que les \* omissions ou la politique délibérée + du GTNO relatives à la mise en oeuvre de la LLO des TNO, l'adoption de la PLD, qui a pour effet de restreindre les obligations prévues par cette loi, les allégations particulières des demandeurs individuels et l'état des demandes de financement présentées au gouvernement fédéral aux termes de l'entente de 1984 démontrent un manque de bonne foi de la part du GTNO. La CL des TNO est également visée par une allégation de manque de bonne foi, au par. 58. Les demandeurs réclament, au par. 61(e), des dommages-intérêts généraux, spéciaux et punitifs ou exemplaires en raison de la \* violation flagrante et continue + depuis 1982, par les défendeurs territoriaux, de leurs obligations linguistiques et du droit du public de communiquer en français dans le cadre des activités de l'Assemblée législative et du GTNO.

[940] Les demandeurs soutiennent que les défendeurs territoriaux ont toujours bien connu leurs obligations; ceux-ci ont commandé le rapport Bastarache, et ont analysé des rapport de consultants allant de l'étude New Economy au rapport Lutra, puis du comité spécial, rapports qui leur ont recommandé de mettre en place un plan global. La preuve indique que le gouvernement fédéral avait aussi demandé un tel plan aux fins de l'entente. Les défendeurs territoriaux se sont montrés tout à fait capables de faire un travail de planification gouvernementale (voir par exemple FFT, doc. n° 220). Selon les demandeurs, lorsqu'il s'agit d'une petite communauté vulnérable, en voie d'être assimilée, les obligations du GTNO sont d'autant plus considérables. Cependant, selon les demandeurs, le GTNO a exercé ses activités sans plan global pendant plus de 20 ans, ce qui fait preuve de son manque de bonne foi.

[941] Pour leur part, les défendeurs territoriaux affirment qu'ils ont poursuivi la mise en oeuvre de la LLO des TNO de bonne foi et de façon responsable, raisonnable et assidue, malgré les défis que pose la gouvernance aux TNO et malgré les complexités administratives et les retards associés à l'obtention de fonds aux fins des accords de coopération. Ils soulignent qu'ils continuent d'étudier l'adoption de nouvelles mesures (projet de règlement, projet de guichet unique). Ils soutiennent qu'on n'a produit au procès aucune preuve démontrant qu'ils ont agi de mauvaise foi et de façon malhonnête dans l'exercice de leurs responsabilités relativement à la mise en oeuvre de la LLO des TNO.

[942] Les demandeurs ont présenté les éléments de preuves suivants à l'appui de leur demande de dommages-intérêts punitifs contre les défendeurs territoriaux :

! Le concept de guichet unique, un centre d'information et de documentation, lequel se distingue d'un centre de renvoi, dont la création a été recommandée dans le rapport Bastarache, en 1987, et soutenue par la FFT dans son document intitulé \* Aspirations +, faisant suite au forum de 1999,

et à nouveau recommandée par le comité spécial en 2003 et qui a par la suite fait l'objet d'une étude commandée par le GTNO. Je constate que, près de 20 ans après l'introduction de ce concept aux TNO, il est toujours à l'étude.

! Le GTNO a établi une ligne d'information 1-800 pour les francophones (une des recommandations du rapport Perreault) au début des années 1990, une initiative appuyée par la FFT, à qui le GTNO en a confié la gestion pendant 14 mois. La FFT a réduit les dépenses associées au projet de 13 000 \$ et a remplacé la boîte vocale par une voix humaine. Je retiens le témoignage de M. Lamoureux (corroboré par M. Galipeau) à l'effet que, lorsque le GTNO a annulé ce service en 1995, il a indiqué à la FFT qu'il allait le remplacer par un site Web bilingue. Dix ans plus tard, les franco-ténois attendent toujours que le site Web soit totalement bilingue (certaines pages sont affichées en français). En contre-interrogatoire, M. Lamoureux a reconnu que le service 1-800 était sous-utilisé par les francophones résidant aux TNO (seulement 3 % des appels) malgré la campagne de promotion lancée par la FFT. Les études New Economy et Lutra indiquaient que ce service était inefficace puisqu'il s'agissait simplement d'un service de renvoi, ce que M<sup>c</sup> Bastarache avait précisément recommandé au GTNO d'éviter, dans son rapport.

! De 1989 à 1997, on n'a adopté aucune politique gouvernementale pour guider la division des langues officielles en ce qui a trait aux documents qui devaient être traduits en français. En outre, la FFT a déploré l'absence de régime réglementaire - dont la CL des TNO (M<sup>me</sup> Harnum) avait demandé la mise en place en 1993 - qui aurait permis d'identifier les organismes gouvernementaux qui étaient liés par la LLO des TNO. Ce n'est que quatre ans plus tard, en 1997, que le GTNO a adopté la PLD. M. Boutin a fait remarquer que le GTNO a envoyé à la FFT, le 30 juin 2005, aux fins de consultation, un projet de règlement comprenant une liste plus longue d'organismes visés par la définition d'institution gouvernementale que ceux mentionnés dans la PLD. Cependant, comme pour le projet de guichet unique, aucun échéancier n'a été établi pour ce qui est de l'adoption du règlement. M. Cleveland a aussi demandé à M. Galipeau de continuer à modifier la PLD, mais aucune preuve n'a été présentée en ce qui concerne les progrès réalisés à cet égard.

! Le GTNO a modifié sa structure administrative afin d'abolir l'Unité des langues officielles au sein de l'Exécutif. Selon M. Galipeau, le rôle du MÉCF, qui gère la mise en oeuvre de la LLO des TNO depuis 1997, est de formuler des recommandations quant aux approches qui devraient être modifiées, mais il ne peut obliger un autre ministère à prendre des mesures, ni effectuer une vérification des services offerts par les autres ministères ou de leur conformité à la LLO des TNO. Même si, depuis avril 2005, le directeur de la division des langues officielles est directement comptable au sous-ministre, la preuve n'indique aucunement que l'établissement de ce lien plus direct avec le sous-ministre permettra de régler le problème de la responsabilité des institutions gouvernementales.

! Le GTNO a élaboré une PLD qui ne respecte pas en tous points la LLO des TNO. La preuve a en effet permis de relever un certain nombre de dispositions de la PLD qui enfreignent la LLO des TNO. Cependant, la preuve n'a pas établi que le GTNO avait démontré de la mauvaise foi en

établissant la PLD.

! En ce qui a trait aux 151 plaintes déposées auprès de la CL des TNO au titre des manquements relatifs à la publication d'annonces en français dans L'Aquilon en 1998 et 1999, M. Lamoureux a témoigné que le fait que le GTNO n'a pas assuré un suivi étroit de la publication des annonces fait preuve de son manque de bonne foi. Une directive du MÉCF à l'intention d'Inkit (et de son successeur) à l'effet que toute annonce publiée dans les journaux anglais doit également paraître dans L'Aquilon - solution qui a été adoptée par le ministère de la Faune - aurait permis de régler ce problème une fois pour toutes.

! M. Lamoureux a fait remarquer que, dans la lettre en date du 8 mars 1999 envoyée à la FFT, qui faisait suite aux plaintes que celle-ci avait reçues à l'égard des annonces, M. Cleveland indiquait que tout problème relatif à l'application de la PLD devait être déféré au sous-ministre compétent ou, dans le cas d'un organisme public, au directeur général. M. Lamoureux a qualifié cette lettre de tentative de la part de M. Cleveland d'étouffer les plaintes de la FFT en les faisant circuler \* dans les labyrinthes + des ministères, dans lesquels plusieurs fonctionnaires ne connaissaient pas leurs obligations aux termes de la LLO des TNO et de la PLD. Je ne suis pas d'avis que cette lettre, en soi, faisait preuve d'un comportement abusif, méprisant ou malveillant de la part de M. Cleveland, vu ses explications lors du procès.

! M. Lamoureux a témoigné que le GTNO avait interrompu certains préparatifs au forum de 1999, notamment la collecte, au moyen d'un questionnaire, de renseignements auprès de chaque ministère en ce qui a trait aux services en français. Selon M. Lamoureux, M. Galipeau avait ordonné aux ministères de ne pas répondre à ce questionnaire, et aux coordonnateurs des langues officielles de ne pas assister au forum. La FFT a rappelé l'expérience de la CL des TNO (M<sup>me</sup> Harnum), qui a témoigné que le GTNO lui avait conseillé de s'adresser aux sous-ministres plutôt que de parler directement aux employés des organismes gouvernementaux.

[943] Pour leur part, les défendeurs territoriaux ont signalé que le GTNO avait accordé un financement de 50 000 \$ (sur les fonds fédéraux prévus par l'entente) pour les activités du forum, comme preuve de sa bonne foi. Tout en admettant qu'il avait convenu avec M. Lamoureux de distribuer les questionnaires en question à tous les ministères, M. Galipeau a expliqué que, lorsqu'il avait pris connaissance de l'orientation du forum - on avait décidé d'établir les bases d'un recours judiciaire plutôt que celle d'une discussion - M. Cleveland avait déclaré que, dorénavant, le GTNO s'exprimerait d'une seule voix. M. Galipeau a compilé les réponses au questionnaire rempli par les ministères afin de préparer l'allocution qu'il devait faire au cours du forum. Je constate toutefois que les réponses au questionnaire n'ont pas été communiquées aux demandeurs, ni présentées en preuve par les défendeurs.

[944] Pour sa part, M. Cleveland a nié l'allégation de la FFT selon laquelle le GTNO voulait cacher ses manquements en matière de prestation de services en français; c'était, selon lui, une période délicate, et le gouvernement voulait tout simplement faire passer un message cohérent. En

ce qui concerne l'invitation des coordonnateurs au forum, M. Galipeau a précisé que, pendant une rencontre tenue avec ceux-ci avant le forum, il les y avaient invités mais leur avait également demandé de ne pas participer aux délibérations, puisque le GTNO voulait s'exprimer d'une seule voix en ce qui a trait aux questions linguistiques qui y seraient discutées. J=accepte que, lors d'une réunion avec les coordonnateurs tenue après le forum, M. Galipeau avait encouragé ceux-ci à rencontrer individuellement les représentants de la FFT pour discuter de l'amélioration des services au sein de leurs ministères. M. Cleveland a aussi nié l'allégation à l=effet que les instances gouvernementales avaient lancé un \* boycott + du forum; le gouvernement avait plutôt choisi d'y déléguer un porte-parole, M. Galipeau, ce style d=approche gouvernementale ne se limitant pas, selon lui, aux questions linguistiques.

[945] Il est clair que, rendu au printemps 1999, la frustration était vive au sein de la FFT, et les relations avec le GTNO étaient tendues, comme l'a d'ailleurs fait remarquer M<sup>me</sup> Gordon dans la lettre du 27 mai 1999 qu'elle a envoyée à M. Balan, coprésident des ententes de financement. J'accepte le témoignage de MM. Cleveland et Galipeau selon lequel ils soupçonnaient que le forum prenait l'allure d'une étape préparatoire à un recours judiciaire. Il n'est donc pas surprenant que le GTNO ait réagi en décidant de se prononcer d'une seule voix. Dans ces circonstances, je ne puis conclure que les actes du GTNO - restreignant le nombre de fonctionnaires qui rempliraient le questionnaire et limitant la participation des coordonnateurs au forum - étaient assimilables à un comportement abusif, méprisant ou malveillant. Cependant, la non-divulgaration, par les défenseurs territoriaux, des réponses aux questionnaires compilées par M. Galipeau aux fins du présent litige n'était pas justifiée; ils auraient pu agir ainsi uniquement si la Cour avait rendu une ordonnance leur accordant l'immunité, ce qui n'est pas le cas. Les défenseurs territoriaux n'ont cependant produit aucun élément de preuve en ce sens.

! À la suite du forum, M. Cleveland a rejeté la demande de la FFT de créer un comité de coopération. Dans sa lettre du 9 juillet 1999 destinée à la FFT et faisant suite aux recommandations formulées au cours du forum, M. Cleveland a indiqué que le GTNO travaillait à l'élaboration d'un plan de mise en oeuvre relativement à la prestation de services en français. Il sollicitait la collaboration de la FFT, mais pas officiellement à titre de comité de coopération. M. Cleveland a témoigné que le gouvernement n'aimait pas l'idée d'un comité de coopération, jugeant un tel comité trop restrictif. Selon lui, cette lettre indiquait que le ministère était disposé à coopérer. Pour sa part, M. Légaré, qui était à l'époque président de la FFT, a affirmé que la lettre ne contenait rien de concret, aucun engagement clair permettant de solutionner le problème. Il a cependant reconnu que le MÉCF invitait la FFT à poursuivre le dialogue, que les deux invitations que M<sup>me</sup> Gordon avait faites à la FFT par voie de lettre en avril et mai 1999 témoignaient de la volonté du gouvernement d'établir un dialogue à la suite du forum, et que les représentants du ministère avaient continué à rencontrer la FFT au printemps 1999. M. Lamoureux a reconnu, au cours des interrogatoires préalables, que le forum avait permis d'apprendre que le GTNO était ouvert à l'idée d'améliorer les services en français. Je ne puis conclure que le refus de M. Cleveland d'établir un comité de coopération était en soi assimilable à un comportement abusif, méprisant ou malveillant.

! Le comité spécial de révision de la *LLO* des TNO a demandé à tous les ministères et organismes et à toutes les commissions visés par la PLD de répondre à un questionnaire sur les mesures prises au titre de la *LLO* des TNO. Cette étape devait être suivie d'entrevues avec le personnel responsable de ces organismes. Cependant, la sous-ministre du MÉCF a fait parvenir à tous les sous-ministres, au greffier de l'Assemblée législative et aux présidents des organismes gouvernementaux, en mars 2002, une note de service indiquant que seuls les sous-ministres devaient être convoqués à une entrevue et que le comité spécial avait accepté l'offre du MÉCF de distribuer les questionnaires et de compiler les réponses lui-même. Selon les demandeurs, il s'agissait là d'un indice de l'intention du GTNO de centraliser et de contrôler l'information relative à l'état de la mise en oeuvre de la *LLO* des TNO. Tout en reconnaissant les contraintes qu'une telle approche imposait, M. Cleveland a expliqué que ce processus reflétait la pratique globale habituelle du GTNO en ce qui a trait aux comités législatifs. Je fais remarquer que les demandeurs avaient déjà déposé leur recours lorsque le comité spécial avait commencé ses travaux. Il n'est donc pas surprenant que le gouvernement ait voulu adopter une approche uniforme quant à la question de l'état de la mise en oeuvre de la *LLO* des TNO, qui est l'élément essentiel du présent litige. Je ne puis conclure, dans ces circonstances, que ces actes témoignent d'un comportement abusif, méprisant ou malveillant.

! La FFT a critiqué la composition du comité spécial (composé de députés à l'Assemblée législative), qui était un comité \* politique + ne comprenant aucun expert ni aucun membre de la communauté franco-ténoise. Cependant, l'art. 29 de la *LLO* des TNO prévoit que la révision de la loi sera effectuée par l'Assemblée législative ou par l'un de ses comités. Je ne peux donc pas conclure que la composition du comité spécial témoigne d'un comportement abusif, méprisant ou malveillant de la part de l'Assemblée. Même si la FFT a critiqué l'orientation du rapport d'étape du comité spécial, M. Lamoureux estimait que le rapport final était \* plus substantiel + et que les recherches qui y étaient analysées étaient plus \* étoffées +. Je suis d'avis que le comité spécial a fait un travail sérieux et que son rapport final propose des éléments de solution importants en vue de régler les problèmes de mise en oeuvre de la *LLO* des TNO.

! Les demandeurs allèguent que le GTNO a omis de présenter au gouvernement fédéral des demandes de financement - ou a délibérément décidé de ne pas le faire - pour supporter les coûts réels associés à une mise en oeuvre efficace de la *LLO* des TNO. En effet, dans la plupart des années qui ont suivi la conclusion de l'entente de 1984, le GTNO a retourné des fonds destinés à la prestation de services en français. Je retiens le fait que, au fil des ans, les montants retournés ont diminué. Par contre, il est impossible d'évaluer les crédits périmés depuis 2003 ou encore les besoins futurs réels, puisque le GTNO n'a pas remis au gouvernement fédéral ses rapports financiers pour ces années.

[946] Au cours du contre-interrogatoire de M. Chagnon mené par le procureur des défendeurs territoriaux, M. Chagnon a répondu par l'affirmative, mais sans élaborer davantage, à une série de questions donnant à entendre, en ce qui a trait à la négociation des accords de financement, que le GTNO a toujours fait preuve d'un désir de se conformer à ses obligations, de bonne volonté et d'un désir réel d'offrir davantage de services en français, et que les fonctionnaires du GTNO avaient à

coeur les intérêts des Franco-ténois. Au cours du ré-contre-interrogatoire de M. Chagnon mené par le procureur des demandeurs, M. Chagnon a avoué que, en répondant à cette série de questions générales, il n'avait pas tenu compte des remarques que M<sup>me</sup> Gordon avait formulées dans la lettre du 27 mai 1999 à l'intention de M. Balan à propos des préoccupations de la communauté franco-ténoise, ni de l'étude Polaroid 1, ni du recours judiciaire introduit devant la Cour fédérale en janvier 2000. Quoique M. Chagnon ait passé en revue les dossiers de ses prédécesseurs concernant le gouvernement fédéral, je fais remarquer qu'il n'a pas pris part aux négociations des accords de financement avant 1997, ni directement avant les années 1999-2000 et 2000-2001. Vu ces circonstances, je ne crois pas que ses réponses aux questions générales qui lui ont été posées renforcent de façon significative la position du GTNO.

[947] Cependant, je constate que l'étude Terriplan a conclu que l'accord de coopération quinquennal de 1999 a été géré de manière \* raisonnablement efficace, efficiente, flexible et attentive +, sous réserve des améliorations à apporter en ce qui a trait au financement, et de la nécessité d'élaborer des directives plus claires relatives à la réaffectation des fonds et d'adopter un processus plus rigoureux en matière de reddition de comptes. De plus, M. Chagnon a laissé entendre que la remise au gouvernement fédéral, presque chaque année, des fonds prévus par les accords de financement était pour l'essentiel attribuable à l'insuffisance des ressources affectées à la mise en oeuvre et à la gestion, problème qu'il qualifiait de \* commun + dans d'autres provinces et territoires.

! La FFT prétend que les études Polaroid décrivent une situation courante : une prestation de services en français insuffisante, qui dépend souvent de la présence d'un employé francophone dont la langue n'est pas une condition essentielle du poste. Cet élément de preuve démontre que les défenseurs territoriaux ont adopté une approche insatisfaisante et ont fait preuve de réticence, mais je ne puis conclure qu'ils ont également fait preuve d'un comportement abusif, méprisant ou malveillant au point de justifier que la Cour lui ordonne de payer des dommages-intérêts exemplaires.

! La FFT prétend que certaines réponses aux plaintes relatives aux annonces non publiées en français dans L'Aiglon démontrent que les ministères et organismes concernés comprennent mal les obligations qui leur incombent aux termes de la LLO des TNO. Certains ministères et organismes ont soulevé, dans leurs réponses, des problèmes de coûts ou de responsabilité fiscale malgré l'existence de l'entente de 1984. Je ne puis conclure que l'ignorance et la mauvaise compréhension de la LLO des TNO et de l'entente témoignent d'un comportement généralement abusif, méprisant ou malveillant de la part des défenseurs territoriaux.

! Les demandeurs allèguent que la CL des TNO fait \* partie du problème + puisqu'elle n'assure pas une offre active de services en français à son bureau, et que la CL des TNO Tutcho a démontré un manque de bonne foi en répondant aux lettres et aux plaintes de la FFT en anglais et en négligeant de préparer sa propre étude et son propre rapport à l'égard de chacune des plaintes. Je suis d'avis que la CL des TNO avait l'obligation, aux termes de l'art. 21, de répondre

systématiquement à toutes les plaintes qui lui avaient été présentées; en répondant aux plaintes en anglais alors qu'elle disposait d'un service gouvernemental de traduction, elle a démontré un manque de respect pour la situation des plaignants franco-ténois à la lumière de son rôle tel que prescrit au par. 20(1) de la *LLO* des TNO. Cependant, je ne puis conclure que ses actes font preuve d'un comportement abusif, méprisant ou malveillant au point de justifier que je lui ordonne de payer des dommages-intérêts exemplaires.

! Les demandeurs déplorent le fait qu'aucun plan de mise en oeuvre global n'a été élaboré malgré les recommandations formulées en ce sens à plusieurs reprises par les consultants, la CL des TNO et le comité spécial. Quoique le GTNO a démontré un refus persistant à cet égard, je ne puis conclure que son comportement était intentionnellement abusif, malveillant, ou méprisant dans toutes les circonstances, étant donné les observations formulées par des consultants, dans des études faites à diverses périodes, quant à certains progrès réalisés par le GTNO dans la mise en oeuvre de la *LLO* des TNO.

! Les demandeurs font remarquer que plusieurs échéanciers établis par la Cour n'ont pas été respectés, que certains documents-clés n'ont été communiqués qu'au moment du procès, que le GTNO a tenté à plusieurs reprises de retarder le procès et qu'il a pris à partie les témoins en contre-interrogatoire au cours du procès. Je ne suis pas d'avis que la préparation d'une défense agressive aux fins du présent procès constitue de la malveillance. Certains des échéanciers n'ont pas été respectés parce que les défendeurs territoriaux ont éprouvé de la difficulté à recueillir les éléments de preuve et à développer des arguments en défense au cours de la période estivale. Bien que j'ai reproché, dans les présents motifs, aux défendeurs territoriaux d'avoir omis de communiquer certains éléments de preuve, tels que les questionnaires récupérés par M. Galipeau aux fins du forum, je ne crois pas qu'ils ont ainsi fait preuve d'un comportement abusif, méprisant ou malveillant. Ces questions et les questions de délai seront abordées dans la section traitant de l'allocation des dépens. Le contre-interrogatoire de certains témoins a été rigoureux, et le tribunal est intervenu, au besoin, durant les audiences, lorsque des questions jugées inappropriées ont été posées.

[948] Pour leur part, les défendeurs territoriaux prétendent que le GTNO a fait preuve de bonne foi en procédant à la traduction d'un grand nombre de formulaires, dépliants, etc. et en créant des postes bilingues de première ligne au centre de santé de Fort Smith et au bureau des permis de conduire de Yellowknife. M. Cleveland a souligné que la lettre du 17 mars 2005 rédigée par le MÉCF, l'honorable Charles Dent, et adressée à la FFT faisait le bilan des efforts de collaboration avec la communauté franco-ténoise déployés par le GTNO, à savoir l'établissement d'une commission scolaire de division francophone, la construction de deux écoles francophones, le soutien accordé aux activités de la FFT, l'adoption à l'unanimité des recommandations du comité spécial portant sur la modification de la *LLO* des TNO, l'élaboration d'un projet de réglementation sur les institutions gouvernementales, les consultations sur le concept de guichet unique et la création du Conseil des langues officielles. Il a cependant fait remarquer que les ressources humaines et financières du GTNO n'étaient pas illimitées. Il a proposé la suspension des

procédures et la nomination d'une personne compétente pour préparer un rapport. Je note que, malgré le litige, la FFT a accepté de participer aux activités du Conseil des langues officielles qui a été constitué par suite des recommandations du comité spécial.

[949] Je suis d'avis que l'ensemble de la preuve sur les actions et omissions des défendeurs territoriaux relatives à la mise en oeuvre de la *LLO* des TNO et la défense présentée en l'espèce n'établissent pas que les défendeurs territoriaux ont agi d'une manière abusive, méprisante ou malveillante qui justifierait l'octroi de dommages-intérêts punitifs ou exemplaires.

[950] Cependant, je ne peux non plus excuser l'inaction du GTNO après que des consultants, la CL des TNO et le comité spécial avaient formulé des recommandations nombreuses et précises quant à la nécessité d'assurer une planification globale et centralisée, et les demandes du gouvernement fédéral en ce sens. Il est évident que les problèmes persistaient en l'absence d'une telle planification.

### *C. Les réclamations contre le PGC*

[951] Les demandeurs ont demandé à la Cour de rendre une ordonnance interlocutoire et une ordonnance permanente obligeant le gouvernement du Canada à prendre toute mesure nécessaire pour s'assurer que son délégué, le GTNO, respecte les droits linguistiques. Même en supposant que les arguments juridiques des demandeurs concernant la responsabilité ultime du gouvernement fédéral sont valables, des ordonnances ont déjà été rendues contre les défendeurs territoriaux qui ont la responsabilité d'assurer la mise en oeuvre de leur propre régime législatif. Puisque la preuve indique que les violations alléguées peuvent être adressées de façon *efficace* et *complète* par le par. 32(1) de la *LLO* des TNO, il n'est pas nécessaire, aux fins du présent litige, de trancher la question de savoir si les art. 16 à 20 de la *Charte* s'appliquent aux TNO.

[952] Les demandeurs prétendent aussi, au par. 22 de leur déclaration modifiée, que \* les omissions ou la politique délibérée + du gouvernement du Canada démontrent un manque de bonne foi de sa part, pour lequel ils réclament des dommages-intérêts punitifs ou exemplaires.

[953] J'ai déjà traité, dans une section antérieure portant sur les sources des violations prouvées, de plusieurs allégations formulées à l'encontre du défendeur fédéral. Il importe d'ajouter quelques commentaires à la lumière de la preuve produite en l'espèce.

[954] Même avant 1984, le gouvernement fédéral avait accordé aux TNO, en vertu de l'art. 16 de la *LTNO*, certains pouvoirs relatives à des catégories de sujets semblables à celles que l'on trouve à l'art. 92 de la *Loi constitutionnelle de 1867*. Dans la fédération canadienne, la langue ne fait pas l'objet d'une compétence législative distincte. La Cour suprême du Canada a repris, dans *Devine c. Québec*, [1988] 2 R.C.S. 790 (au par. 14) les remarques qui suivent du prof. Hogg dans *Constitutional Law of Canada*, éd. feuilles mobiles (Scarborough : Carswell, 1997), à la p.806 :

[...] à des fins constitutionnelles, la langue est accessoire au but pour lequel elle est utilisée, et une loi portant sur la langue est, à des fins constitutionnelles, une loi relative aux institutions ou aux activités auxquelles elle s'applique.

[955] J'ai déjà jugé que le gouvernement fédéral dispose d'une certaine liberté d'action dans le choix des moyens à employer aux fins de la mise en place d'un régime linguistique. La preuve indique que l'application des art. 16 à 20 de la *Charte* aux TNO avait soulevé une certaine incertitude au moment du dépôt du projet de loi C-26 (voir le texte du discours : PGC doc. n° 1724), et le tribunal de première instance avait, dans l'affaire *St. Jean*, rejeté l'argument constitutionnel portant qu'une ordonnance émanant du Yukon devait être rédigée dans les deux langues officielles du Canada. L'adoption de la *LLO* des TNO et son enchâssement aux termes de l'art. 43.1 de la *LTNO* ont permis au gouvernement fédéral de voir l'instauration d'un régime de bilinguisme officiel aux TNO, et au gouvernement territorial de conférer un statut officiel à plusieurs langues autochtones et de leur assurer une source de financement (financement prévu aux art. 3 et 4 de l'entente de 1984).

[956] Compte tenu de toutes ces circonstances, je ne peux conclure que la solution législative et politique préconisée par le gouvernement fédéral et le GTNO afin d'instaurer un régime linguistique officiel aux TNO (une loi enchâssée, assortie d'une disposition de redressement semblable à celle du par. 24(1) de la *Charte*, et une entente de financement à perpétuité) ferait preuve d'un manque de bonne foi de la part du gouvernement fédéral, méritant une ordonnance en dommages-intérêts punitifs.

[957] En ce qui concerne les actions ou l'inaction du gouvernement fédéral depuis l'instauration de ce régime linguistique, la preuve est mince en matière des négociations sur les accords de financement et les pressions que le gouvernement fédéral aurait censément exercées sur le GTNO; tous les défendeurs ont adopté la position selon laquelle la relation contractuelle entre eux n'était pas en cause en l'espèce. J'ai estimé, à la lumière de tous les éléments de preuve produits, que l'absence d'un plan global de mise en oeuvre qui aurait précisé les dépenses nécessaires à sa réalisation et que les problèmes de gestion au niveau du gouvernement territorial (vu la situation répétitive de crédits périmés) ont entraîné une diminution du financement fédéral. Le défendeur fédéral soutient que, étant donné que les fonds versés étaient retournés au fédéral année après année, Patrimoine Canada pouvait légitimement conclure que les montants alloués permettaient de combler les besoins du GTNO. La preuve révèle que Patrimoine Canada était au courant de certaines des plaintes des demandeurs. Le défendeur fédéral affirme cependant que, dans le cadre de la politique de dévolution, il n'appartenait pas aux représentants fédéraux de mettre en doute l'efficacité des méthodes employées par le GTNO pour mettre en oeuvre sa propre loi. Selon le défendeur fédéral: \* [g]ouvernement responsable et autonome, les Territoires doivent assumer les conséquences de leurs erreurs d'évaluation, s'il en est +. Je ne pourrais conclure, d'après la preuve produite en l'espèce, que le défendeur fédéral a eu un comportement abusif, méprisant ou malveillant en ce qui a trait à l'instauration du régime linguistique officiel aux TNO.

[958] Quant à la question du comportement du PGC au cours du présent procès et des problèmes de communication de la preuve, les demandeurs n'ont pas établi que le PGC avait à cet égard adopté une attitude abusive, méprisante ou malveillante qui justifierait que je lui ordonne de payer des dommages-intérêts punitifs.

[959] Compte tenu de la preuve présentée à l'égard de cette question, je ne peux conclure, même si je supposais que la *Charte* s'applique en l'espèce que le défendeur fédéral a agi de mauvaise foi.

#### ***D. La défense de prescription***

[960] Compte tenu de mes conclusions sur les réclamations de la FFT et de L'Aquilon, et du fait que toutes les violations commises à l'endroit des autres demandeurs l'ont été après 1994, il n'est pas nécessaire d'aborder la question de la prescription invoquée par les défendeurs en l'espèce.

#### ***E. Les dépens***

[961] Les demandeurs réclament, au par. 61(g) de leur déclaration modifiée, les frais et dépens entre avocat et client. L'allocation de dépens peut elle-même constituer une réparation que le tribunal estime convenable et juste aux termes du par. 24(1) de la *Charte* : M. Power et A. Braën, \* Les recours en matière de droits linguistiques +, dans Bastarache, précité, à la p. 591; ***Marchand c. Simcoe*** (1986), 12 C.P.C. (2d) 140 (C.S.O.), aux par. 9 et 10.

[962] Dans ***Arsenault-Cameron***, précité, la Cour suprême du Canada a rétabli l'ordonnance en matière de dépens sur la base procureur-client rendue par le juge de première instance. Dans ***Doucet-Boudreau***, précité, la Cour suprême du Canada a accordé les dépens sur la base procureur-client pour l'ensemble des procédures, ayant remarqué (au par. 20) que les parents, malgré de nombreux efforts, avaient \* constamment été victimes d'une négation de droits que leur garantit la *Charte* + et que la province de la Nouvelle-Écosse \* n'a pas respecté les obligations correspondantes qu'elle avait envers les parents appelants, même si elle était nettement au courant de leurs droits +.

[963] J'estime que l'attribution de frais et dépens sur la base procureur-client est une mesure de redressement convenable et juste dans les circonstances de l'espèce, pour les raisons suivantes :

(i) malgré ses ressources humaines limitées, la FFT a vigoureusement tenté de trouver une solution politique aux problèmes de mise en oeuvre de la *LLO* des TNO avant d'introduire un recours judiciaire, en signalant au GTNO, dans nombre de lettres et mémoires et à l'occasion de nombreuses réunions avec les représentants gouvernementaux, le problème de publication des annonces gouvernementales, en déposant systématiquement de nombreuses plaintes à cet égard, en commandant l'étude Polaroid 1 pour attirer l'attention du GTNO et de la CL des TNO sur la nature systémique des problèmes, et en continuant de rencontrer les représentants du GTNO après la tenue du forum;

(ii) malgré les recommandations des consultants, de la CL des TNO et du comité spécial, et les demandes du gouvernement fédéral, le GTNO n'a toujours pas adopté un plan d'action global et a continué à appliquer une approche décentralisée vouée à l'échec en ce qui a trait à ses obligations linguistiques;

(iii) un projet de réglementation visant à identifier les institutions gouvernementales vient tout juste d'être déposé, plus de quatre ans après l'introduction du présent recours devant cette cour et plus de dix ans après que la CL des TNO (M<sup>me</sup> Harnum) eut signalé les problèmes y relatifs et formulé des recommandations détaillées et judicieuses à cet égard;

(iv) le rapport Bastarache, en 1987, puis le comité spécial, en 2003, ont recommandé la création d'un guichet unique de services. Cependant, ce projet est toujours à l'étude;

(v) le litige soulevait des questions d'intérêt public fondamentales en matière d'interprétation et d'application des droits linguistiques minoritaires et des questions présentant un intérêt particulier pour la communauté franco-ténoise. La preuve révèle un taux de transfert linguistique élevé (63 %) dans cette communauté malgré l'existence aux TNO, depuis 20 ans, d'un régime législatif pluraliste. À mon avis, le recours des demandeurs était justifié ayant eu pour objet d'augmenter la portée de la *LLO* des TNO et de remédier à la mise en oeuvre plutôt civique de cette loi; et

(vi) les demandeurs ont ménagé leurs ressources en employant un seul procureur aux fins du procès - ce qui représente un fardeau énorme.

[964] Pour ces motifs, je suis d'avis que le paiement par le GTNO aux demandeurs des dépens sur la base procureur-client est convenable et juste aux termes du par. 32(1) de la *LLO* des TNO au titre des procédures engagées devant la Cour suprême des TNO.

[965] Il est vrai que l'allégation de mauvaise foi n'a pas été établie par la preuve produite contre les défendeurs territoriaux et que la demande de dommages-intérêts s'élevant à plusieurs millions de dollars n'est pas justifiée compte tenu de la preuve.

[966] Cependant, malgré une défense rigoureuse, j'ai conclu que les violations de la *LLO* des TNO étaient révélatrices d'un problème systémique, ainsi que l'ont soutenu les demandeurs, et j'ai conclu que la principale raison de ces violations était le refus persistant du GTNO d'adopter un plan global de mise en oeuvre et de centraliser l'application de la *LLO* des TNO, de même que les problèmes soulevés par la PLD. Tout cela a nécessité des ordonnances imposant des mesures réparatrices particulières et détaillées.

[967] Pour ce qui est de l'allégation de manque de bonne foi contre les défendeurs et le PGC, il était difficile pour les demandeurs d'évaluer le poids de leurs arguments, étant donné que la FFT n'était pas partie contractante à l'entente de financement de 1984, qu'elle n'avait pas accès aux documents et qu'elle ne pouvait participer aux négociations des accords de financement bilatéraux.

J'accepte le témoignage de MM. Auger et Lamoureux selon lequel ils n'avaient pas obtenu de réponses claires lorsqu'ils avaient questionné les représentants de Patrimoine Canada et du GTNO au sujet des réductions de fonds fédéraux destinés aux services en français depuis 1994. Le gouvernement territorial leur disait qu'il manquait d'argent, et le fédéral, que le GTNO en avait reçu suffisamment puisqu'il retournait des fonds chaque année. Pour sa part, M. Lamoureux avait l'impression que les deux gouvernements \* se renvoyaient la balle + en ce qui a trait à la question des fonds demandés et disponibles. Cette confusion a incité la FFT à la méfiance; cette dernière ne savait pas à qui s'adresser pour obtenir des réponses aux questions de gestion et de finances, et, devant l'éventualité d'un litige, le GTNO a resserré les fils de communication.

[968] La situation dans laquelle se trouvait alors la FFT fait penser aux observations du CLO du Canada dans son rapport de 1980, citées par le juge Monnin dans *Bilodeau c. Procureur général du Manitoba* (1981), 10 Man. R. (2d) 298 (C.A.), au par. 50 :

The French-speaking minorities often feel that their requests for help are merely shuttled from one level of bureaucracy to the next, almost as though there were a deliberate intent to wear them down. There is indeed a Kafkaesque quality about their continuing difficulty in pinning down exactly who or what is responsible for the deficiencies that beset them. And when at last they think they have located the final arbiter, as often as not it is only to discover that they are confronted with a new set of hurdles.

[969] Pour ces raisons, je ne crois pas qu'il soit opportun de réduire les dépens attribués aux demandeurs à titre de réparation convenable et juste aux termes du par. 32(1) de la LLO des TNO.

[970] Quant aux dépens reliés à l'étude Bessette, même si je n'accorde pas, dans le présent jugement, de dommages-intérêts à L'Aquilon, les éléments de preuve produits par celui-ci ont été essentiels pour bien comprendre le problème de publication des annonces gouvernementales, qui a persisté même après l'adoption de la PLD et le dépôt d'une série de plaintes auprès de la CL-TNO. J'accorde les coûts raisonnables équivalents à ce que des tiers auraient exigé pour la préparation d'autres études, sous réserve de la production des reçus aux fins du paiement de celles-ci.

[971] J'ai réglé la question des dépens accordés aux demandeurs à titre de mesure de redressement. En ce qui concerne la question des dépens des intervenants et du PGC, les parties sont libres de convoquer, au besoin, une audience afin de régler cette question.

#### *F. Saisir le tribunal du dossier*

[972] Les demandeurs demandent au tribunal de demeurer saisi du dossier pour faciliter l'exécution du jugement.

[973] Les défendeurs territoriaux soutiennent qu'une telle ordonnance équivaldrait à

l'établissement d'une \* tutelle judiciaire + aux TNO, ce qui serait tout à fait inopportun et antidémocratique, et injustifié au regard de la preuve présentée à la Cour.

[974] Dans *Doucet-Boudreau*, précité, le juge de première instance a présidé plusieurs \* auditions de compte rendus + pour s'assurer que le gouvernement faisait de son mieux pour s'acquitter de ses obligations aux termes de l'art. 23 de la *Charte*. Le juge a demandé à la province de produire des comptes rendus des progrès réalisés en ce qui a trait au respect des ordonnances rendues par le juge, un affidavit devant être présenté avant chaque audition. Le juge a aussi accordé aux parents requérants le droit de contre-interroger l'auteur de l'affidavit et de déposer des éléments de preuve en réponse.

[975] Les demandeurs font valoir que les principes établis dans *Doucet-Boudreau*, précité, appuient une approche précise et convenant aux circonstances de l'espèce. Le tribunal doit \* exercer son pouvoir discrétionnaire en se fondant sur son appréciation prudente de la nature du droit et de la violation en cause, sur les faits et sur l'application des principes juridiques pertinents [...] + (par. 52); la solution retenue \* doit être adaptée à l'expérience vécue par le demandeur [...] + (par. 55), doit être efficace, réaliste et \* respectueuse de la séparation des fonctions entre le législatif, l'exécutif et le judiciaire [...] + (par. 56) et \* équitable pour la partie visée par l'ordonnance [...] + (par.58). Le tribunal ne doit pas se lancer \* dans des types de décision ou de fonction pour lesquels il n'est manifestement pas conçu ou n'a pas l'expertise requise [...] + (par. 57).

[976] Les juges Iacobucci et Arbour, au nom de la majorité, ont fait remarquer la conclusion du juge de première instance que le gouvernement n'avait pas nié l'existence ou le contenu des droits garantis aux parents par l'art. 23. Le gouvernement avait plutôt omis de leur donner la priorité et avait tardé à remplir ses obligations, en dépit de l'existence de rapports démontrant clairement que le taux d'assimilation avait atteint un seuil critique (par. 63).

[977] De plus, selon l'ordonnance du juge de première instance, le défendeur était tenu "de faire de son mieux". Dans le présent litige, le GTNO est tenu d'obtenir, selon mes ordonnances, un résultat particulier dans un délai prescrit.

[978] À mon avis, il n'est pas approprié, en l'espèce, d'ordonner la tenue d'auditions afin de rendre compte. Il est vrai que les demandeurs ont dû chercher à obtenir un règlement judiciaire en raison de l'inaction du GTNO qui persiste à certains égards depuis plusieurs années. De plus, le GTNO avait à sa disposition plusieurs rapports et recommandations qui faisaient essentiellement état des mêmes conclusions que certaines des conclusions de la Cour. Cela dit, le présent jugement est le premier à jeter un regard approfondi sur la nature et l'étendue des droits linguistiques garantis par la LLO des TNO. Je n'ai pas de raison de croire que le GTNO ne respectera pas mes ordonnances. Comme l'ont noté les juges LeBel et Deschamps au par.106, des motifs dissidents, en décrivant le rôle du tribunal:

Ce rôle consiste essentiellement à dire le droit, à contribuer à son évolution et à accorder à des demandeurs les réparations sous forme de jugement déclaratoire, d'interprétation ou d'ordonnance qui sont nécessaires pour remédier aux atteintes à des droits conférés par la Constitution ou par la loi, dont sont responsables les autorités publiques. Au-delà de ces fonctions, une attitude de retenue est d'autant plus justifiée qu'il existe au Canada -- comme le reconnaissent les juges majoritaires en l'espèce -- une tradition de respect des interprétations et des ordonnances judiciaires de la part des gouvernements et des fonctionnaires.

[979] Selon l'opinion majoritaire dans *Doucet-Boudreau*, il peut parfois se révéler utile que le juge vise un échéancier assorti du droit pour le gouvernement de demander des modifications, lorsqu'il est juste et convenable de le faire (par. 85). J'ai établi des échéanciers pour l'exécution de mes ordonnances, une mesure d'ailleurs prévue à la R. 410 des *Règles de la Cour suprême des Territoires du Nord-Ouest*:

410. Le jugement ou l'ordonnance rendu dans une action ou une instance qui exige d'une personne de prendre une mesure précise, à l'exclusion de verser une somme d'argent, mentionne le délai ou la date, ou le délai après la signification à la personne du jugement ou de l'ordonnance, pour se conformer avec la mesure à prendre.

[980] Les échéanciers établis dans le présent jugement tiennent compte du taux élevé de transfert linguistique et de la vulnérabilité de la communauté franco-ténoise mais aussi, des délais inhérents dans toute action gouvernementale. Je juge, néanmoins, qu'il est convenable et juste de réserver aux défendeurs territoriaux le droit de demander que ces échéanciers soient repoussés s'ils sont dans l'impossibilité de s'y conformer.

## **XI. Conclusion**

[981] Je suis d'avis que les déclarations et mesures positives ordonnées par la Cour tiennent compte de la nature des droits violés, qu'elles seront utiles et adaptées à la situation des demandeurs, qu'elles nécessitent des moyens légitimes dans le cadre de notre démocratie constitutionnelle et qu'elles sont équitables envers la partie visée par l'ordonnance : voir *Doucet-Boudreau*, aux par. 55 à 59.

[982] Pour terminer, je rappellerai les commentaires qui suivent, formulés par le juge Bastarache dans son allocution intitulée \* L'égalité réelle des communautés de langue officielle du Canada +, précité :

Les communautés linguistiques réalisent que c'est dans l'histoire commune et dans l'établissement des frontières culturelles que ce sont développés les rapports entre les communautés linguistiques et

la conscience de chacune d'elle de son identité propre. Changer les rapports historiques, les attitudes et la perception de soi de différents groupes requiert un certain sens de l'histoire et de la continuité. Il faut des objectifs à long terme. Il faut savoir où la population se situe relativement aux clivages idéologiques qui perdurent. Il faut en quelque sorte connaître beaucoup plus que l'importance numérique des communautés linguistiques et leur concentration géographique. Il faut connaître leurs habitudes, les comportements visant la communication, et leur propre perception de leur fragilité.

[...]

En guise de conclusion, je dirai seulement que c'est une tâche complexe que d'établir un régime linguistique et que le succès de l'entreprise n'est jamais certain. Néanmoins, un projet bien adapté peut avoir une portée inestimable [...]

[983] Je tiens à remercier les procureurs de toutes les parties, qui ont présenté une argumentation solide dans le cadre de ce litige complexe.

---

**M.T. Moreau**  
**J.C.S.**

Entendu: 6 au 9, 12 au 16, 19 au 23, 26 au 30 septembre 2005, 3 au 7, 11 au 14, 17 au 20 octobre 2005, 3, 4 novembre 2005  
Rendu: 25 avril 2006

Me Roger J.F. Lepage  
Procureur des demandeurs  
et de l'intervenante L=Association franco-yukonnaise

Me Alain Préfontaine  
Me Marie Crawley  
Procureurs de la Procureur général du Canada

Me Roger Tassé

Me Maxime Faille

Procureurs du Procureur général des Territoires du Nord-Ouest,  
du Commissaire des Territoires du Nord-Ouest, du  
Président de l'Assemblée législative des Territoires du Nord-Ouest,  
et de la Commissaire aux langues des Territoires du Nord-Ouest.

Me Pascale Giguère

Procureure de l'intervenante la Commissaire aux langues officielles du Canada

---

COUR SUPRÊME DES TERRITOIRES  
DU NORD-OUEST

---

ENTRE:

FÉDÉRATION FRANCO-TÉNOISE,  
ÉDITIONS  
FRANCOTÉNOISES/L=AQUILON,  
FERNAND DENAULT, SUZANNE HOUDE,  
NADIA LAQUERRE, PIERRE RANGER ET  
YVON DOMINIC COUSINEAU

Demandeurs

et

PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA,  
PROCUREUR GÉNÉRAL DES  
TERRITOIRES DU NORD-OUEST,  
COMMISSAIRE DES TERRITOIRES DU  
NORD-OUEST, PRÉSIDENT DE  
L=ASSEMBLÉE LÉGISLATIVE DES  
TERRITOIRES DU NORD-OUEST ET  
COMMISSAIRE AUX LANGUES DES  
TERRITOIRES DU NORD-OUEST

Défendeurs

LA COMMISSAIRE AUX LANGUES  
OFFICIELLES DU CANADA ET  
L=ASSOCIATION FRANCO-YUKONNAISE

Intervenantes

---

**MOTIFS DE JUGEMENT DE  
L=HONORABLE JUGE M.T. MOREAU**

---

