

**AVIS : CETTE VERSION N'EST PAS OFFICIELLE ET PEUT
DIFFÉRER DU DOCUMENT DÉPOSÉ À LA COUR**

C A N A D A

**QUÉBEC
DISTRICT DE MONTRÉAL**

**COUR SUPÉRIEURE
(Chambre civile)**

N° : 500-17-101823-188

SOCIÉTÉ SAINT-JEAN-BAPTISTE DE MONTRÉAL,

Demanderesse

c.

**PROCUREURE GÉNÉRALE DU QUÉBEC, aux droits
du LIEUTENANT-GOUVERNEUR EN CONSEIL et de
la MINISTRE RESPONSABLE DE LA PROTECTION
ET DE LA PROMOTION DE LA LANGUE
FRANÇAISE,**

Défenderesse

MÉMOIRE DE LA DEMANDERESSE

TABLE DES MATIÈRES

| | | |
|------|------------------------------------------------------------------------------------|-------|
| I. | <u>RÉSUMÉ</u> | p. 1 |
| | Art. 16 C.I.f. tel qu'en vigueur | p. 1 |
| | Art. 16 C.I.f. tel qu'il devrait se lire | p. 1 |
| | Problématique : l'absence du mot « uniquement » | p. 1 |
| II. | <u>EXPOSÉ SUR LES DISPOSITIONS EN CAUSE</u> | p. 2 |
| | Champ d'application des dispositions | p. 2 |
| | Historique législatif (grandes lignes) | p. 2 |
| | La mise en oeuvre du principe du français, langue de l'Administration | p. 2 |
| III. | <u>LES QUESTIONS EN LITIGE</u> | p. 3 |
| | Questions de droit | p. 3 |
| | Justiciabilité et compétence de la Cour supérieure | p. 3 |
| | Moyens | p. 5 |
| | Position de la demanderesse | p. 5 |
| IV. | <u>MOTIFS</u> | p. 6 |
| | Considérations constitutionnelles | p. 6 |
| | L'illégalité de l'inaction de la défenderesse | p. 6 |
| | <u>Étude de l'article 49</u> | p. 7 |
| | <u>Discussion</u> | p. 8 |
| | <u>Analyse d'autres dispositions législatives sanctionnées la même année</u> | p. 11 |
| | L'exécutif ne saurait justifier de son inaction, ni en fait, ni en droit | p. 12 |
| | <u>Remarques sur la Politique de 2011</u> | p. 12 |
| | <u>Remarques concernant le par. 2° de l'art. 1 de la loi 104</u> | p. 13 |
| | <u>Autres considérations</u> | p. 13 |
| | <u>CONCLUSIONS</u> | p. 14 |

AUTORITÉS

ANNEXE

I. RÉSUMÉ

1. La demanderesse réclame de cette honorable Cour qu'elle enjoigne le gouvernement à remplir diligemment ses devoirs eu égard à l'article 49 de la *Loi modifiant la Charte de la langue française* (L.Q. 2002, chapitre 28), ci-après « loi 104 », en FIXANT la ou les dates d'entrée en vigueur des dispositions contenues à l'article 1 de cette loi, acte qu'il néglige ou refuse d'accomplir ;
2. Pour plus de clarté, voici reproduit le libellé de l'art. 49 de la loi 104 :
49. Les dispositions de la présente loi entreront en vigueur le 1er octobre 2002, à l'exception de celles des articles 1 à 10, 18 à 24 et 43 à 48 qui entreront en vigueur à la date ou aux dates fixées par le gouvernement. (Soulignements par la demanderesse.)
3. Quant aux dispositions de l'art. 1 de cette loi, elles se lisent comme suit :
 1. L'article 16 de la *Charte de la langue française* (RLRQ, chapitre C-11) est modifié :
 - 1° par l'insertion, dans la deuxième ligne et après le mot « utilise », du mot « uniquement » ;
 - 2° par l'addition, à la fin, de l'alinéa suivant : « Toutefois, le gouvernement peut déterminer, par règlement, les cas, les conditions ou les circonstances où une autre langue peut être utilisée en plus de la langue officielle. ». (Soulignements par la demanderesse.)

Article 16 C.I.f. tel qu'en vigueur

4. À ce jour, soit plus de seize (16) ans depuis l'adoption unanime et la sanction de la loi 104 les 12 et 13 juin 2002, aucune des modifications énoncées à son article premier n'a été matériellement apportée à l'art. 16 de la *Charte de la langue française* en vigueur, « C.I.f. », lequel indique toujours :

16. Dans ses communications écrites avec les autres gouvernements et avec les personnes morales établies au Québec, l'Administration utilise la langue officielle.

Article 16 C.I.f. tel qu'il devrait se lire

5. Si l'exécutif l'avait dûment mis en vigueur, l'art. 16 de la loi 101, tombant sous le chapitre IV de « La langue de l'Administration », se lirait plutôt comme suit :

16. Dans ses communications écrites avec les autres gouvernements et avec les personnes morales établies au Québec, l'Administration utilise uniquement la langue officielle.

Toutefois, le gouvernement peut déterminer, par règlement, les cas, les conditions ou les circonstances où une autre langue peut être utilisée en plus de la langue officielle.
(Soulignements par la demanderesse.)

Problématique : l'absence du mot « uniquement »

6. Les termes « l'Administration utilise la langue officielle » dans la mouture actuelle de l'art. 16 C.I.f., laissent entendre que la langue française ne jouit pas du statut de seule et unique langue des communications écrites de l'Administration avec les personnes morales au Québec. Si le français doit minimalement y être utilisé, l'article 16 permet qu'une langue autre que la langue officielle le soit également, cela étant confirmé par l'art. 89 C.I.f. qui prévoit que « [d]ans les cas où la présente loi n'exige pas l'usage exclusif de la langue officielle, on peut continuer à employer à la fois la langue officielle et une autre langue ». Cette réalité contredit directement la finalité de l'art. 1 de la loi 104 et l'ajout du mot « uniquement » ;

II. EXPOSÉ SUR LES DISPOSITIONS EN CAUSE

Champ d'application des dispositions

7. L'Annexe A *C.I.f.* définit comme suit le mot « Administration » à l'art. 16 :
 1. Le gouvernement et ses ministères.
 2. Les organismes gouvernementaux:
[...]
 3. Les organismes municipaux et scolaires:
[...]
 4. Les services de santé et les services sociaux: [...]

8. Comme le rapportent Poirier, Rousseau et *als.*¹, L'Office québécois de la langue française (OQLF) indique que la notion de « communications écrites » concerne précisément « toute correspondance, texte ou document » dont le « contenu est individualisé »². Ainsi, un « rapport annuel, un avis juridique, une recherche, des statistiques, un document de travail, une note collective [...] ne sont pas des communications écrites, mais des "textes ou documents" visés par l'article 15, parce que leur contenu ne varie pas selon le destinataire »³ ;

Historique législatif (grandes lignes)

9. Le 26 août 1977, est sanctionné le projet de loi 101 : *Charte de la langue française* (L.Q. 1977, chap. 5), entrée en vigueur le jour même ;

10. L'article 16 de cette première version de la *Charte* se lisait comme suit :
Dans ses communications écrites avec les autres gouvernements et avec les personnes morales établies au Québec, l'Administration n'utilise que la langue officielle.
(Soulignements par la demanderesse.)

11. Le 22 décembre 1993 a marqué l'entrée en vigueur de la *Loi modifiant la Charte de la langue française* (L.Q. 1993, chap. 40), « Loi 86 », dont l'article 2 prévoit :
2. L'article 16 de [la Charte de la langue française] est modifié par le remplacement, dans la troisième ligne, des mots « n'utilise que » par le mot « utilise ». (Soulignements ajoutés.)

12. Le cheminement législatif ayant mené à l'adoption en 2002 de la loi 104 et de son article premier est exposé aux paragraphes 53 à 61 du pourvoi ;

La mise en oeuvre du principe du français, langue de l'Administration

13. La demanderesse reproduit en annexe un extrait d'une allocution prononcée en 2007 par madame Sonia Pratte, conseillère au secrétariat à la politique linguistique, qui résume avec justesse les actions déployées par le gouvernement du Québec ces 50 dernières années dans l'objectif de faire du français, la langue commune de l'Administration. Cette mise en contexte permet de mieux saisir l'intention législative derrière l'édiction en 2002 de l'art. 1 de la loi 104 :

¹ Eric Poirier, Guillaume Rousseau et *als.*, *Le droit linguistique au Québec*, 2017, LexisNexis Canada, à la page 201, par. 5-61

² OQLF, « Charte de la langue française et règlements dont l'application relève de l'Office avec notes explicatives et jurisprudence », Montréal, 2012, à la page 20

³ *Id.*

III. QUESTIONS EN LITIGE

Questions de droit

14. La demanderesse est d'avis que la problématique exposée ci-devant se rapporte essentiellement à des questions de droit ;
15. Bien que cela soit digne d'intérêt, il ne s'agit pas ici de juger, en fait, des *pratiques* de la fonction publique québécoise eu égard à la langue des communications écrites de l'Administration avec les personnes morales, mais bien d'examiner si le gouvernement a abusé de son pouvoir discrétionnaire de fixer la date d'entrée en vigueur de l'art. 1 de la loi 104, adopté et sanctionné il y a plus de 16 ans ;
16. Outre la question des « devoirs et obligations [de l'État du Québec] se rattachant au statut de la langue officielle ou en découlant »⁴, cette affaire d'intérêt public soulève des enjeux de fond relatifs à l'étendue des pouvoirs discrétionnaires du lieutenant-gouverneur en conseil ainsi qu'aux principes de la primauté du droit, de la souveraineté parlementaire et de la séparation des pouvoirs ;
17. Du point de vue démocratique, la demanderesse considère comme très sérieuse la question de principe qui, concrètement, ressort du présent litige, laquelle peut se résumer en ces termes simples : « à quoi bon avoir voté et décrété une loi visant le renforcement du statut du français si l'exécutif, plutôt que de faciliter la mise en œuvre de la volonté législative, y fait continuellement obstruction ? » ;

Justiciabilité et compétence de la Cour supérieure

18. Dans notre système de tradition britannique, la séparation des pouvoirs implique corollairement leur mise en adéquation, cette logique étant bien illustrée par la notion de « freins et contrepoids » (*checks and balances*), en vertu de laquelle, notamment, l'organe judiciaire a le devoir de jouer son rôle constitutionnel vis-à-vis des abus du législatif et de l'exécutif, cela dans les limites de ses attributions ;
19. Vu ses pouvoirs découlant de l'art. 96 de la *Loi constitutionnelle de 1867* et de l'art. 34 *C.p.c.*, cette honorable Cour se trouve parfaitement habilitée à exercer un contrôle judiciaire sur les actes que pose (ou néglige de poser) le lieutenant-gouverneur en conseil, y compris ceux relevant de sa discrétion ;
20. Ce rôle de surveillance et de contrôle s'étend sans l'ombre d'un doute à la manière dont un gouvernement use de ses pouvoirs délégués de fixer la date d'entrée en vigueur d'une disposition législative, comme le rappelle le réputé auteur John Mark Keyes :
 [L]es tribunaux ont un rôle à jouer dans l'examen de l'exercice des pouvoirs de mise en vigueur, comme n'importe quel pouvoir délégué, et [...] ils sont ainsi tenus de veiller au respect des intentions du Parlement ou de la législature qui a délégué ces pouvoirs.⁵

⁴ *Loi sur l'exercice des droits fondamentaux et des prérogatives du peuple québécois et de l'État du Québec* (RLRQ, chap. E-20.2), art. 8 al. 2

⁵ John Mark Keyes, « La descente aux limbes : les lois non promulguées », (2007) 20-3 *Canadian Journal of Administrative Law & Practice* 283, aux pages 303 et 304.

21. À cet égard, la saisine de l'organe judiciaire s'avère ici d'autant plus nécessaire qu'il est de connaissance notoire que dans notre système, l'exécutif exerce à l'endroit du Parlement un pouvoir d'influence considérable... Ainsi, la demanderesse aurait beau multiplier les pétitions ou encore les représentations auprès des élus du peuple québécois, il apparaît pour le moins improbable, vu la persistance du lieutenant-gouverneur en conseil à ne pas accomplir l'acte espéré, que soudain le Parlement, sous son contrôle de fait, se décide lui-même à faire autrement respecter la volonté du législateur ;
22. L'auteur Richard Tremblay renchérit en ces termes :
On sait qu'en pratique la volonté du Parlement et celle du gouvernement peuvent se confondre, surtout si le parti au pouvoir a la majorité au Parlement. Il peut ainsi y avoir collusion entre les deux institutions pour adopter une loi d'"affichage", mais cela n'empêche pas que le Parlement représente le peuple, qui est en droit de s'attendre à ce qu'une loi adoptée en son nom soit appliquée. D'où le droit pour un citoyen de réclamer de l'Exécutif qu'il la mette en vigueur.⁶
(Soulignements par la demanderesse.)
23. Toujours selon le professeur Tremblay, il ne fait aucun doute que l'exercice ou le non-exercice par le gouvernement d'un tel pouvoir délégué, n'échappe pas au pouvoir de contrôle de la Cour supérieure. Aussi aurait-on tort d'y voir une quelconque usurpation par le judiciaire de la souveraineté du Parlement ;
[...] à l'étape de la mise en vigueur par décret, le processus d'élaboration de la norme par le Parlement est terminé - puisque c'est la sanction qui crée définitivement la loi - et on ne saurait alors parler d'intrusion dans ce processus. Nous croyons plutôt, à l'instar de Lord Berwick, que le "pouvoir" de faire entrer la loi en vigueur est soumis, comme l'exercice de tout autre pouvoir administratif, au contrôle des tribunaux.⁷ (Soulignements par la demanderesse.)
24. La demanderesse invite donc la Cour à écarter tout moyen préliminaire censé la convaincre de rejeter le présent pourvoi aux motifs que les tribunaux ne devraient pas s'insinuer dans la manière dont l'exécutif use de ses prérogatives, en l'espèce du pouvoir discrétionnaire qui lui a été délégué par le législateur en vertu de l'art. 49, loi 104 ; ou encore qu'il reviendrait exclusivement au Parlement du Québec d'intervenir pour corriger la situation au moyen d'un acte législatif... ;
25. La Cour suprême de la Colombie-Britannique⁸, la Cour suprême du Canada⁹ et la *House of Lords*¹⁰, notamment, se sont elles-mêmes déjà saisies et prononcées sur des questions s'apparentant à celles que soulève le présent pourvoi. Nous y reviendrons ;

⁶ Richard Tremblay, *L'entrée en vigueur des lois : principes et technique*, Cowansville, Éditions Yvon Blais, 1997, à la page 32, note 99

⁷ *Ibid.*, à la page 31

⁸ *Regina v. Storey*, 1970 CanLII 856 (BC SC), 10 D.L.R. (3d) 614, 3 C.C.C. 296

⁹ *L'Affaire des Questions soumises par le Gouverneur-général en Conseil relatives à la proclamation de l'article 16 de la Loi de de 1968-69 modifiant le droit pénal*, [1970] R.C.S. 777

¹⁰ *R v Secretary of State for the Home Department, ex p Fire Brigades Union*, [1995] UKHL 3

26. Plusieurs autres cas semblables peuvent également être cités, y compris en droit comparé, par exemple :

Au Canada, la Cour d'appel du Manitoba a ainsi reconnu qu'il y avait ouverture à un *mandamus* en cas de refus d'une municipalité de prendre un règlement: *Re Jakobs and City of Winnipeg*, (1974) 45 D.L.R. (3d) 424. De même, en Angleterre, on a reconnu la possibilité pour les tribunaux de forcer un ministre à prendre un règlement nécessaire à l'application d'une loi: *R. c. Secretary of State for the Environment, Ex parte Greater London Council*, *Times*, 2 décembre 1983 (Q.B.). Le changement de gouvernement depuis l'adoption de la loi habilitante - par suite d'une élection générale - de même qu'une déclaration publique d'intention de la part du nouveau gouvernement de changer d'orientation législative, n'ont pas été vus comme pertinents par le tribunal. En France, la jurisprudence admet également le recours au juge administratif pour annuler une décision de refus exprès ou implicite de prendre un texte d'application d'une loi, ou pour demander une indemnité en réparation des dommages résultant de ce refus. Voir Michel Guibal, « Le retard des textes d'application des lois », (1974) 90 *Revue de droit public* 1039 [...].¹¹ (Soulignements par la demanderesse.)

Moyens

27. Les moyens qu'entend faire valoir la demanderesse portent sur les questions suivantes :

- a) en refusant d'accomplir l'acte visé à l'art. 49 de la loi 104, soit de fixer la ou les dates d'entrée en vigueur des dispositions de l'art. 1 de cette loi, la défenderesse a-t-elle agi illégalement ? ;
- b) subsidiairement, en négligeant d'accomplir l'acte visé à l'art. 49 de la loi 104, soit de fixer la ou les dates d'entrée en vigueur des dispositions de l'art. 1 de cette loi, la défenderesse a-t-elle agi illégalement ? ;
- c) subsidiairement, en manquant de diligence quant à l'accomplissement de l'acte visé à l'art. 49 de la loi 104, soit de fixer la ou les dates d'entrée en vigueur des dispositions de l'art. 1 de cette loi, la défenderesse a-t-elle agi illégalement ? ;
- d) plus précisément, la négligence, le refus ou le manque de diligence du lieutenant-gouverneur en conseil quant à l'accomplissement de l'acte visé à l'art. 49 de la loi 104, près de seize (16) ans après la sanction de cette loi, constitue-t-il un abus, un comportement mal fondé juridiquement ou un exercice déraisonnable du pouvoir discrétionnaire qui lui a été délégué par le Parlement du Québec de fixer la ou les dates d'entrée en vigueur des dispositions de l'art. 1 de cette loi ? ;
- e) par ailleurs, est-il raisonnable, dans une société libre et démocratique fondée sur des principes qui reconnaissent la primauté du droit, et vu les devoirs et obligations de l'État du Québec se rattachant aux droits fondamentaux du peuple québécois ainsi qu'au statut de la langue officielle, d'ainsi compromettre la réalisation et la poursuite des objectifs importants et légitimes en matière de Protection et de Promotion de la langue française, le tout sans égard à la volonté du législateur inscrite à l'art. 1 de la loi 104 et résultant de l'adoption unanime de cette loi par les élus de la Nation ? ;

Position de la demanderesse

28. Aux questions a) à d), la demanderesse répond par l'affirmative ;

29. À la question e), sa réponse est « non » ;

¹¹ Richard Tremblay, *L'entrée en vigueur des lois : principes et technique*, Cowansville, Éditions Yvon Blais, 1997, aux pages 32 et 33, note 101

IV. MOTIFS

Considérations constitutionnelles

30. Dans cette affaire, le lieutenant-gouverneur en conseil s'est vu délégué un pouvoir par le Parlement du Québec exerçant son rôle législatif ;
31. En vertu des principes découlant de la souveraineté parlementaire et de la séparation des pouvoirs, ce n'est pas parce qu'une disposition d'une loi n'est pas en vigueur, qu'elle n'existe pas pour autant, car toute disposition législative s'avère porteuse à la fois d'une force exécutoire, d'une force obligatoire et d'une finalité ;
32. La force exécutoire existe dès la sanction de la loi ; il s'agit de l'ordre que le législateur intime au gouvernement de *faire quelque chose*. Quant à la force obligatoire, elle constitue l'ordre donné par l'État aux personnes visées par la loi ;
33. La demanderesse rappelle que le Canada se définit comme une monarchie constitutionnelle, parlementaire et fédérale, se gouvernant depuis 1848 en vertu du principe de la responsabilité ministérielle¹², lui-même fondé sur la nécessité de préserver la confiance du public à l'égard des dirigeants du pays ;
34. Dans ce système hérité de l'Angleterre¹³, les pouvoirs de Sa Majesté et du gouvernement, sont ainsi limités du fait d'une constitution écrite ainsi que de différents principes et conventions organiques ;
35. Conformément aux principes de droit constitutionnel et administratif applicables, un pouvoir délégué, même discrétionnaire, ne saurait être, par sa nature, ni absolu, ni illimité ;

L'illégalité de l'inaction de la défenderesse

36. En l'espèce, il appert que la délégation avait manifestement pour finalité la mise en vigueur de l'article 1 de la loi 104 ;
37. Comme l'indiquent les auteurs Poirier et Rousseau dans l'ouvrage *Le droit linguistique au Québec* :
 La modification de 2002 a force exécutoire. Elle est destinée à s'appliquer. C'est sa force obligatoire qui est différée. Le gouvernement a l'obligation de considérer l'entrée en vigueur; s'y soustraire constitue un excès de pouvoir [...].¹⁴
38. La discrétion dont jouit le lieutenant-gouverneur en conseil en vertu de l'art. 49 ne constitue pas un chèque en blanc. Aussi large soit-elle, elle ne permet pas de ne pas mener à bien l'exercice ;

¹² *Journaux de l'Assemblée législative de la province du Canada*, Montréal, J. C. Becket, 1848, aux pages 21 et s.

¹³ Voir : *Loi constitutionnelle de 1867* (R-U), 30 & 31 Vict, c 3, préambule

¹⁴ Eric Poirier, Guillaume Rousseau et als., *Le droit linguistique au Québec*, op. cit., à la page 203, par. 5-69

Étude de l'article 49

39. À l'art. 49 de la loi 104, l'emploi du verbe « entrer » à l'indicatif futur simple renforce l'idée selon laquelle l'acte de fixer la ou les dates d'entrée en vigueur de l'art. 1 de cette loi, doit forcément être accompli, bien que plus tard, savoir :
49. Les dispositions de la présente loi entreront en vigueur le 1er octobre 2002, à l'exception de celles des articles 1 à 10, 18 à 24 et 43 à 48 qui entreront en vigueur à la date ou aux dates fixées par le gouvernement. (Soulignements par la demanderesse.)
40. Autrement dit, il est prévu que les dispositions visées « entreront » bel et bien en vigueur ; seulement, la ou les dates seront précisées par le gouvernement ;
41. Dans la version anglaise de l'art. 49, le verbe "come" est quant à lui conjugué à l'indicatif présent ("*The provisions [...] come into force*"), alors que le verbe "fix" apparaît à l'infinitif passé assorti de l'auxiliaire "be", un verbe d'état, le tout précédé de la préposition "to" ("*on the date or dates to be fixed by the Government*") :
49. *The provisions of this Act come into force on 1 October 2002, except the provisions of sections 1 to 10, 18 to 24 and 43 to 48, which come into force on the date or dates to be fixed by the Government.*¹⁵ (Soulignements par la demanderesse.)
42. "*To be fixed by the Government*" peut se traduire littéralement par « à être fixées par le gouvernement ». Il en résulte que même si le Parlement n'a pas fixé lui-même la ou les dates d'entrée en vigueur de ces dispositions, on pouvait raisonnablement envisager qu'à la suite de la sanction de la loi 104, le gouvernement le fasse à sa place, du fait de cette délégation de pouvoir. Autrement dit, en 2002, le résultat attendu consistait à ce que *prochainement*, ces dates d'entrée en vigueur passent de l'état de dates non-fixées à l'état de dates fixées ("*to be fixed*") ;
43. La demanderesse soumet qu'il faut distinguer entre l'acte de *fixer*, en soi, la ou les dates d'entrée en vigueur, et le *choix* de ces dates ;
44. Certes, il appert que le législateur a accordé au lieutenant-gouverneur en conseil une grande latitude pour ce qui est du *choix* de la ou des dates d'entrée en vigueur de ces dispositions, mais encore faut-il raisonnablement *choisir*, et par implication logique, que le choix résultant soit lui-même raisonnable ;
45. La demanderesse affirme qu'au moment de l'adoption de la loi 104, il n'était manifestement pas dans l'intention du législateur de laisser traîner cette question si longtemps ; *a fortiori*, rien à l'époque n'aurait pu laisser croire qu'après plus de seize (16) ans, l'article 1 n'aurait toujours pas force obligatoire ;

¹⁵ *An Act to amend the Charter of the French Language* (L.Q. 2002 chapter 28)

46. Voici d'ailleurs un extrait fort éloquent tiré des débats du 31 mai 2002 entourant l'étude du projet de loi 104 à la Commission de la Culture, où la ministre Diane Lemieux, répondant à des inquiétudes du député de Jacques-Cartier quant à la portée de l'art. 1, a évoqué la publication prochaine d'un règlement d'application qui accompagnerait la mise en vigueur de ces dispositions, savoir :

Je veux rassurer le député de Jacques-Cartier et je veux lui dire aussi que, lorsqu'on sera dans cette opération d'écriture de règlement ? évidemment, on ne le fera pas dans 12 ans et quart, là, il faudra le faire assez rapidement pour pas qu'il y ait de vide, là ? je veux le rassurer que je vais relire les délibérations qu'on vient d'avoir pour en bien enregistrer les cas de figure que le député nous souligne.¹⁶ (Soulignements par la demanderesse.)

Discussion : Déférence judiciaire à l'égard des actes de l'Administration, raisonnable de l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire, universalité de la loi et respect de la souveraineté du Parlement...

47. Ailleurs au Canada, il existe des lois prévoyant qu'au terme d'un certain délai, - neuf (9) ans au fédéral¹⁷ et cinq (5) dans le cas de l'Alberta¹⁸, des dispositions législatives dûment sanctionnées devant entrer en vigueur à une date fixée par le gouvernement, feront, à défaut, l'objet d'un rapport déposé en Chambre ;
48. Même s'il n'existe aucune loi semblable au Québec, les principes évoqués précédemment demeurent applicables et ne sauraient être indûment écartés ;

49. Dans le cadre du *Renvoi concernant la proclamation de l'article 16 de la Loi de 1968-1969 modifiant le droit pénal (1970)*, précité, la Cour suprême a été saisie d'une question présentant des affinités avec le présent pourvoi. L'auteur Richard Tremblay résume et commente très pertinemment cette affaire, en ces termes :

[La question en litige consistait essentiellement en ceci :] Le gouvernement fédéral pouvait-il valablement faire entrer en vigueur une série d'articles obligeant le conducteur d'un véhicule automobile soupçonné de conduite en état d'ébriété à se soumettre à un alcootest, sans faire entrer en vigueur trois sous-alinéas qui donnaient au prévenu le droit d'obtenir un spécimen de son haleine devant servir à sa défense lors d'une éventuelle poursuite ?

Une majorité de juges - cinq sur neuf - conclut à la validité de la proclamation, leur motif essentiel étant que le mot « disposition », dans la formule d'entrée en vigueur, pouvait notamment désigner un article, un paragraphe, un alinéa ou un sous-alinéa. Il en résultait, selon eux, que la proclamation pouvait exclure de la mise en vigueur d'un article, certains de ses sous-alinéas. Il importait peu qu'un tel procédé ait pour effet de priver l'accusé d'un important moyen de défense, car il n'appartenait pas aux tribunaux de réviser l'exercice par l'Administration d'un pouvoir discrétionnaire qui lui était confié par le Parlement dans des termes très larges.

Ce jugement nous paraît fort critiquable. Il se fonde sur une interprétation purement littérale de la loi, sans aucun égard au contexte. [...] Au minimum, l'interprétation implique de mettre en rapport la partie (le mot, la phrase) et le tout (la loi), comme nous y invite d'ailleurs l'article 41.1 de la Loi d'interprétation québécoise.¹⁹ (Soulignements par la demanderesse.)
[...]

¹⁶ Journal des débats de l'Assemblée nationale, Commission de la culture, 36^e législature, 2^e session, le vendredi 31 mai 2002 - Vol. 37 N° 42, à 11h40, **pièce P-13**

¹⁷ *Loi sur l'abrogation des lois* (L.C. 2008, chap. 20), par. 2 (a)

¹⁸ *Statutes Repeal Act* (Statutes of Alberta, 2013 Chap. S-19.3), par. 2 (1)

¹⁹ Richard Tremblay, *L'entrée en vigueur des lois : principes et technique*, op. cit., à la page 61

[Par ailleurs,] un pouvoir discrétionnaire [...] doit toujours s'exercer dans le cadre des principes généraux du droit²⁰. La loi peut certes tracer elle-même certaines limites au pouvoir discrétionnaire administratif, mais ce sont plus fondamentalement les principes non écrits du droit qui les établissent. Les juges minoritaires ont bien fait ressortir un de ces principes: l'Administration qui se voit conférer le pouvoir de faire entrer une loi en vigueur par étapes n'a certainement pas le pouvoir de modifier la loi²¹. En effet, la modification ou la suspension d'une loi par l'Administration n'est possible qu'en application d'une habilitation législative claire²². Mentionnons aussi le principe du caractère universel de la loi, confirmé par l'article 15 de la *Charte canadienne des droits et libertés* (égalité devant la loi)²³. Un autre principe - qui n'a pas été relevé dans le jugement - permet de conclure à l'illégalité d'un décret d'entrée en vigueur qui dénaturerait le contenu de la loi: un pouvoir discrétionnaire doit être exercé de façon raisonnable, dans le respect de l'objet de la loi.²⁴ (Soulignements par la demanderesse.)

50. Dans la plus récente édition de son ouvrage *The Construction of Statutes*, Sullivan fait valoir :

*It is not at all clear that the Supreme Court of Canada would (or should) take the same deferential attitude today. The power to proclaim legislation, like any other delegated authority, is subject to the limits fixed by Parliament both express and implied.*²⁵ (Soulignements ajoutés.)

51. À l'instar de ces auteurs, la demanderesse soumet qu'en dépit du principe du *stare decisis*, ce tribunal n'a pas nécessairement à se sentir lié par les conclusions énoncées par la majorité dans ce *Renvoi*, car en tout respect pour les honorables juges de la Cour suprême, celles-ci ne reflètent plus l'état du droit ni l'évolution des méthodes d'interprétation législative ;

52. Depuis cette affaire canadienne remontant à 1970, la *House of Lords* a rendu en 1995 une très importante décision qui établit clairement qu'un gouvernement ne saurait agir comme si une disposition législative dont l'entrée en vigueur a été différée, n'avait jamais été sanctionnée :

The Home Secretary has power to delay the coming into force of the statutory provisions in question; but he has no power to reject them or set them aside, as if they had never been passed. [...]

*It is one thing to delay bringing the relevant provisions into force. It is quite another to abdicate or relinquish the power altogether.*²⁶

53. Il en résulte que lorsque le législateur délègue au lieutenant-gouverneur en conseil sa prérogative de fixer la date d'entrée en vigueur d'une disposition législative, selon des auteurs de doctrine, le délai entre la sanction de la loi et la mise en vigueur de ses dispositions doit s'avérer *raisonnable* ;

²⁰ Patrice Garant, *Droit administratif*, 4^e éd., vol. 1, Cowansville, Les Éditions Yvon Blais Inc., 1996, aux pages 351 et s.

²¹ Le juge Martland, dissident, dans : [1970] R.C.S. 777, aux pages 790 et s.

²² *Re Gray*, (1918) 57 R.C.S. 150

²³ Richard Tremblay précise : "Pour une discussion de ce principe en contexte d'entrée en vigueur par étapes, voir *R. c. Cornell*, [1988] 1 R. C.S. 461"

²⁴ Richard Tremblay, *L'entrée en vigueur des lois : principes et technique*, op. cit., aux pages 63 (*in fine*) et 64

²⁵ Ruth Sullivan, *Sullivan on the Construction of Statutes*, 6e éd. Markham: LexisNexis Canada Inc., 2014, à la page 731

²⁶ *R v Secretary of State for the Home Department*, op. cit., aux pages 31-32

54. Telle est notamment l'opinion du professeur Tremblay qui écrit :
[L]es retards indus du gouvernement dans la mise en vigueur des lois nous paraissent – tout autant que le refus net de prendre le décret d'entrée en vigueur – juridiquement mal fondés et pourraient donc donner ouverture à un *mandamus*.²⁷
55. Cela rejoint également la pensée du réputé auteur britannique Francis Bennion :
Two types of case can be distinguished. The first, which is comparatively rare, is where the Act says the Minister shall bring the provision into force; a date for this may be [...] left open.
[...]
It is submitted that such mandatory provisions are to be taken to imply that the duty must be performed within a reasonable time. Any other reading would enable a Minister to frustrate the clear intention of Parliament, which is contrary to the whole essence of statutory interpretation.
*The second type of case is the more usual one, where the permissive 'may' is used. Here again it is submitted that the matter is within the scope of judicial review. Whenever Parliament passes an Act it intends, unless the contrary intention appears, that all its provisions shall be brought into force within a reasonable time, and there is no reason in principle why this matter of public law should be treated as withheld from the supervisory jurisdiction of the High Court.*²⁸
(Soulignements par la demanderesse.)
56. Dans une note de bas de page, Bennion réfère à une loi britannique dont l'entrée en vigueur est survenue plus d'une décennie après sa sanction. Laconiquement, l'auteur s'interroge : "*Is an interval of nearly 11 years between passing and commencement a 'reasonable period'?*"²⁹ ... ;
57. De manière fort éclairante, Tremblay ajoute :
Nous ne voyons pas, pour notre part, ce qui pourrait s'opposer à la délivrance d'un *mandamus* pour forcer le gouvernement à prendre un décret d'entrée en vigueur une fois les délais raisonnables écoulés. L'argument central est d'ordre constitutionnel : dans l'exercice de sa fonction législative, le Parlement adresse au gouvernement des ordres implicites d'exécution (la force exécutoire) et on ne saurait, sans pervertir nos institutions démocratiques, reconnaître à l'autorité exécutive la faculté de faire fi des ordres de l'autorité souveraine. La tâche de veiller à faire entrer la loi en vigueur constitue un de ces ordres auquel le gouvernement ne peut se soustraire. À défaut par le Parlement de prévoir un délai précis pour la mise en exécution de cet ordre, celle-ci doit avoir lieu dans un délai raisonnable, tout pouvoir administratif étant soumis au critère de la "raisonnabilité". Passé ce délai, le gouvernement se trouve à transformer un devoir légal en simple faculté, et l'immunité dont il jouit normalement en ce qui a trait aux recours extraordinaires, consacrée par l'article 94.2 du *Code de procédure civile*, ne joue plus en cas d'excès de pouvoirs^{30, 31}. (Soulignements de la demanderesse.)
58. S'il appert que, sans justification valable, l'exécutif n'exécute pas ou compromet, par son inaction, la tâche et les objectifs qui lui ont été confiés par le législateur, alors il y a abus de pouvoir ou exercice déraisonnable de ce pouvoir, et ce comportement doit être considéré illégal ou mal fondé juridiquement ;

²⁷ Richard Tremblay, *L'entrée en vigueur des lois : principes et technique*, op. cit., à la page 31

²⁸ F.A.R. Bennion, Oliver Jones, *Bennion on Statutory Interpretation*, 6e éd., 2013, Londres, LexisNexis, à la page 259

²⁹ Id.

³⁰ René Dussault et Louis Borgeat, *Traité de droit administratif*, 2^e éd., t. III, Sainte-Foy, P.U.L., 1989, aux pages 134, note 493, et 623 [Cités par Tremblay]

³¹ Richard Tremblay, op. cit., aux pages 31 et 32

59. En l'espèce, plus de seize (16) ans depuis l'adoption et la sanction de la loi 104, l'inaction de la défenderesse s'avère excessive, injustifiable et déraisonnable, et elle doit être considérée illégale ou mal fondée juridiquement ;

Analyse d'autres dispositions législatives sanctionnées la même année

60. Sur un total de cent (100) lois sanctionnées en 2002, treize (13) comptent des dispositions ou groupes de dispositions n'ayant toujours pas été mis en vigueur en date d'aujourd'hui. Cela fait de 2002 une année record en termes de dispositions laissées lettre morte. Parmi celles-ci, figurent tout d'abord des dispositions rattachées à huit (8) lois, dont la non-mise en vigueur s'avère toutefois relativement justifiable ou explicable, puisqu'elles furent abrogées, remplacées ou autrement frappées de caducité. En somme, outre l'art. 1 de la loi 104, seules quatre (4) lois³² présentent encore de nos jours, des dispositions demeurées dans les « limbes », sans raison juridique ou institutionnelle apparente. Cela dit, si certaines d'entre elles présentent des enjeux, d'autres semblent impliquer une complexité technique quant à leur mise en oeuvre. Enfin, aucune de ces dispositions ne se rapporte à une loi dite « fondamentale » telle que la loi 101 ;
61. Une simple consultation du *Tableau des entrées en vigueur*³³ permet de constater qu'eu égard aux lois du Parlement du Québec sanctionnées la même année que la loi 104, trois cent cinquante-deux (352) dispositions ou groupes de dispositions législatives sont entrés en vigueur plus tard par décret ou proclamation. Il appert que le délai moyen entre la sanction de ces dispositions ou groupes de dispositions et leur entrée en vigueur, a été de moins de deux (2) ans, cela en dépit d'un changement de gouvernement survenu en 2003. Toujours parmi ces dispositions sanctionnées en 2002 mais entrées en vigueur plus tard par décret ou proclamation, les plus longs délais recensés s'élèvent à neuf (9) ans³⁴ ;

³² Il s'agit des :

Loi sur le système correctionnel du Québec (RLRQ chap. S-40.1), art. 16 relatif à la constitution d'un dossier informatisé sur chaque personne confiée aux Services correctionnels ;

Loi modifiant la Loi sur la justice administrative et d'autres dispositions législatives (L.Q. 2002, chap. 22), art. 8, 10 et 24 (en partie), relatifs à l'instauration d'un délai de 180 jours pour qu'une affaire soit prête à être entendue depuis son introduction ;

Loi modifiant le Code de la sécurité routière et d'autres dispositions législatives (L.Q. 2002, chap. 29), art. 18-19, 20 (en partie), 25 par. 2, 29 relatifs à la tolérance zéro quant à la conduite avec quelque présence d'alcool dans le corps, applicable à certaines personnes, et les exceptions s'y rattachant ;

Loi modifiant la Loi sur les assurances et d'autres dispositions législatives (L.Q. 2002, chap. 70), art. 39 (en partie), 79 (en partie), 158-162, 165-168, 190, relatifs à des réformes en matière de gouvernance des compagnies d'assurance.

³³ Gouvernement du Québec, *Tableau des entrées en vigueur : Lois sanctionnées entre le 1^{er} janvier 1978 et le 31 décembre 2007*, à jour au 5 juin 2018, [EN LIGNE],

<http://legisquebec.gouv.qc.ca/PDF/TEEV19782007Fr.pdf>, page consultée le 1er juillet 2018

³⁴ Ce délai concerne quatre (4) dispositions d'une même loi, soit la *Loi sur les services préhospitaliers d'urgence et modifiant diverses dispositions législatives* (S-6.2), lesquelles visaient une réforme relative aux conditions, notamment en termes de formation académique, pour agir comme technicien ambulancier. Vu la complexité de la mise en oeuvre d'une telle mesure impliquant plusieurs acteurs et ministères en plus du réseau de la santé, plusieurs raisons peuvent sans doute justifier ce long délai.

L'exécutif ne saurait justifier de son inaction, ni en fait, ni en droit

62. La défenderesse ne saurait valablement justifier de son refus, de sa négligence ou de son manque patent de diligence dans cette affaire ;

Remarques sur la Politique de 2011

63. Le 12 novembre 1996, le gouvernement du Québec a adopté sa *Politique relative à l'emploi et à la qualité de la langue française dans l'Administration* ;
64. En 2011, une version révisée de cette politique a été décrétée ;
65. La politique en vigueur prévoit notamment l'utilisation exclusive du français dans ses communications avec les personnes morales établies au Québec :
3. L'Administration privilégie l'unilinguisme français dans ses activités afin de bien marquer le fait que le français est à la fois la langue officielle et la langue normale et habituelle de l'Administration [...].
[...]
7. L'Administration emploie exclusivement le français avec les personnes morales et les entreprises établies au Québec. Lorsqu'elle communique avec une personne morale ou une entreprise établie à l'extérieur du Québec, elle peut employer à la fois le français et une autre langue, ou uniquement une autre langue, selon ce qui est le plus approprié.
(Soulignements par la demanderesse.)
66. Pour autant, la défenderesse ne saurait prétendre que cette politique parvient, à elle seule, à satisfaire la volonté législative exprimée à l'article 1 de la loi 104 ;
67. D'une part, il ne s'agit bien que d'une politique. D'autre part, outre des sanctions administratives pouvant être imposées par le gouvernement, aucun des recours prévus à la *Charte de la langue française* n'est disponible pour s'assurer du respect des mesures que comporte cette politique ;
68. Par ailleurs, la politique ne s'applique pas forcément à l'ensemble de l'Administration, mais seulement aux ministères et organismes. On peut affirmer que cette portée limitée va jusqu'à contredire l'intention législative, laquelle visait toutes les entités prévues à l'Annexe A de la *Charte*, reproduit précédemment ;
69. De plus, la politique est en proie à des contestations judiciaires. Ainsi, une personne morale insistant pour que l'Administration communique avec ses dirigeants dans une langue autre que la langue officielle, aurait beau jeu d'invoquer que puisque l'art. 1 de la loi 104 n'est pas en vigueur, alors la politique outrepassé les pouvoirs dévolus au gouvernement ;
70. En somme, la politique, quoique découlant d'intentions louables, se révèle inappropriée et insuffisante, et ne dispense d'aucune façon le gouvernement de procéder à l'entrée en vigueur des dispositions en cause, conformément à l'art. 49 de la loi 104. La loi demeure la véritable gardienne des buts du législateur. On ne saurait en aucun cas faire jouer à quelque énoncé d'une politique gouvernementale, le rôle de « gardien substitut »... ;

Remarques concernant le par. 2° de l'art. 1 de la loi 104

71. Le paragraphe 2° de l'article premier de la loi 104 prévoit :
1. L'article 16 de la Charte de la langue française (RLRQ, chapitre C-11) est modifié :
[...]
2° par l'addition, à la fin, de l'alinéa suivant : « Toutefois, le gouvernement peut déterminer, par règlement, les cas, les conditions ou les circonstances où une autre langue peut être utilisée en plus de la langue officielle. ». (Soulignements par la demanderesse.)
72. La défenderesse ne saurait justifier de son refus, de sa négligence ou de son manque de diligence quant à l'entrée en vigueur de l'art. 1 de la loi 104, au motif qu'aucun projet de règlement n'aurait encore été publié à la *Gazette officielle*, car le deuxième paragraphe de cet article ne fait même pas de l'adoption d'un tel règlement, une condition impérative de l'entrée en vigueur de la disposition prévue au premier paragraphe ;

Autres considérations

73. Non plus, la défenderesse ne saurait justifier de son refus, de sa négligence ou de son manque de diligence, au motif qu'il en résulterait supposément un fardeau déraisonnable pour le gouvernement ou l'Administration, les dispositions de l'art. 1 de la loi 104 n'étant pas particulièrement complexes à mettre en œuvre ;
74. Également, les motifs invoqués publiquement par le ministre responsable de la Protection et de la Promotion de la langue française pour justifier de l'inaction du lieutenant-gouverneur en conseil, tels que rapportés dans l'article du *Devoir (P-20)*, sont tout simplement faux ou erronés³⁵ ;
75. En outre, le refus, la négligence ou le manque de diligence du lieutenant-gouverneur en conseil quant à l'accomplissement de l'acte espéré, s'avère d'autant plus injustifiable à la lumière de ses devoirs et obligations se rattachant au statut de la langue officielle et ceux découlant de la *Loi sur l'exercice des droits fondamentaux et des prérogatives du peuple québécois et de l'État du Québec* (RLRQ, chap. E-20.2), « loi 99 », laquelle consacre formellement le droit du peuple québécois à disposer de lui-même, impliquant notamment son droit inaliénable à la protection de sa langue et au développement de sa culture³⁶ ;

³⁵ « Selon [le ministre], la mise en vigueur de l'article 1 de la loi 104 empêcherait notamment le chef du gouvernement de communiquer avec des dirigeants politiques étrangers dans d'autres langues que le français. « [Le premier ministre] le fait toujours en français, mais il y a une traduction de courtoisie. Alors, l'application de la loi ne nous permettrait plus de faire ça. Évidemment, on ne peut pas se permettre ça en relations internationales », a-t-il déclaré durant un impromptu de presse. »

³⁶ *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*, 19 décembre 1966, 999 R.T.N.U. 171, [1976] R.T.Can. N° 47, par 1(1) :

1. Tous les peuples ont le droit de disposer d'eux-mêmes. En vertu de ce droit, ils déterminent librement leur statut politique et assurent librement leur développement économique, social et culturel.

76. Dans un monde où l'anglais jouit d'une hégémonie évidente, les mesures visées à l'art. 1 de la loi 104 s'avèrent structurantes pour la protection et la consolidation du statut du français en tant que langue véritablement officielle et seule langue commune au Québec. Comme l'indique le Rapport Larose qui a largement inspiré la volonté législative ayant mené à l'édiction de la loi 104 :
- Le français, langue commune, est présent dans toutes les activités de la vie courante.
- Et il devra l'être encore davantage pour faire contrepoids à l'anglais dont l'usage se répand à la faveur de la mondialisation. Nous verrons, dans le chapitre 5 [où se trouve la recommandation ayant mené à l'adoption des dispositions de l'art. 1 de la loi 104], comment de nouvelles stratégies doivent être mises en place pour redonner un nouveau souffle au processus de francisation des lieux de travail et comment l'on peut consolider le caractère français de la société québécoise dans le secteur du commerce et des affaires.³⁷ (Soulignements ajoutés.)
77. Depuis l'époque de la sanction de la loi 104, le poids démographique du français comme langue principalement parlée à la maison, langue de travail et langue d'usage en public, s'est affaibli au Québec ;
78. Bref, l'intention du législateur telle que traduite dans les dispositions de l'art. 1 de la loi 104, était indiscutablement légitime et fondée en fait et en droit ; elle n'avait rien d'abusif ou d'inconstitutionnel ;
79. Par conséquent, il n'y a aucune raison justifiant que ces dispositions n'aient toujours pas force de loi, plus de seize (16) ans après leur sanction ;

CONCLUSIONS

80. Vu l'illégalité ou le caractère illégal de l'inaction de la défenderesse eu égard à ses obligations se rattachant à l'art. 49 de la loi 104, la demanderesse n'a d'autre choix que de demander l'assistance de cette Cour afin qu'elle force le respect de la volonté du législateur et rétablisse la primauté du droit, cela dans l'intérêt du public et de la justice ;

³⁷ Commission des États généraux sur la situation et l'avenir de la langue française au Québec, « Le français, une langue pour tout le monde : une nouvelle approche stratégique et citoyenne », Publications du Québec, Québec, 2001, aux pages 5-6, **pièce P-8**

POUR CES MOTIFS, PLAISE AU TRIBUNAL :

ACCUEILLIR le présent pourvoi ;

ENJOINDRE à la défenderesse de **fixer**, dans un délai de trois (3) mois du jugement à être rendu, la ou les dates d'entrée en vigueur des dispositions de l'article premier de la *Loi modifiant la Charte de la langue française* (L.Q. 2002, chap. 28), de sorte qu'elles aient force de loi dans un délai raisonnable ;

Subsidiairement,

ORDONNER à la défenderesse de **faire diligence** dans l'accomplissement de l'acte de fixer la ou les dates d'entrée en vigueur des dispositions contenues à l'article premier de la *Loi modifiant la Charte de la langue française* (L.Q. 2002, chap. 28), de sorte qu'elles aient force de loi dans un délai raisonnable ;

LE TOUT, avec frais.

Montréal, le 2 août 2018

MICHAUD SANTORIELLO AVOCATS

5365, rue Jean-Talon Est, bureau 602

Montréal (Québec) H1S 3G2

m.michaud@avocats-ms.com

Téléphone : 514-374-8777

Télécopieur : 514-374-6698

AUTORITÉS

Législation citée

Dispositions en cause

Loi modifiant la Charte de la langue française (L.Q. 2002, chapitre 28), art. 1 et 49

An Act to amend the Charter of the French Language (L.Q. 2002 chapter 28), s. 1 and 49

Législation constitutionnelle

Loi constitutionnelle de 1867 (R-U), 30 & 31 Vict, c 3, préambule et art, 96

Charte canadienne des droits et libertés, partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, constituant l'annexe B de la *Loi de 1982 sur le Canada (R.-U.)*, 1982, c. 11., art. 1 et 15

Lois du Parlement du Québec et ordres de l'Administration

Loi sur l'exercice des droits fondamentaux et des prérogatives du peuple québécois et de l'État du Québec (RLRQ, chap. E-20.2), art. 8 al. 2

Charte de la langue française (RLRQ, chapitre C-11), art. 16, 89 et Annexe A

Loi sur la langue officielle (L.Q. 1974, chap. 6)

Loi modifiant la Charte de la langue française (L.Q. 1993, chap. 40)

Loi d'interprétation (RLRQ, chap. I-16), art. 41.1

Code de procédure civile (RLRQ, chap. C-25.01), art. 34

Politique gouvernementale relative à l'emploi et à la qualité de la langue dans l'Administration (2011), Gouvernement du Québec

Directive administrative du Gouvernement du Québec concernant la langue des communications, 4 novembre 1970

Lois du Parlement fédéral

Loi sur l'abrogation des lois (L.C. 2008, chap. 20), par. 2 (a)

Lois émanant de législatures provinciales du Canada anglais

Statutes Repeal Act (Statutes of Alberta, 2013 Chap. S-19.3), par. 2 (1)

Traités de droit international public ratifiés

Pacte international relatif aux droits civils et politiques, 19 décembre 1966, 999 R.T.N.U. 171, [1976] R.T.Can. N° 47, par 1(1)

Jurisprudence citée

Jurisprudence canadienne

L'Affaire des Questions soumises par le Gouverneur-général en Conseil relatives à la proclamation de l'article 16 de la Loi de de 1968-69 modifiant le droit pénal, [1970] R.C.S. 777

Re Gray, (1918) 57 R.C.S. 150

R. c. Cornell, [1988] 1 R. C.S. 461

Regina v. Story, 1970 CanLII 856 (BC SC), 10 D.L.R. (3d) 614, 3 C.C.C. 296

Jurisprudence britannique

Re Jakobs and City of Winnipeg, (1974) 45 D.L.R. (3d) 424

R v Secretary of State for the Home Department, ex p Fire Brigades Union, [1995] UKHL 3

R. c. Secretary of State for the Environment, Ex parte Greater London Council, Times, 2 décembre 1983 (Q.B.)

Doctrine citée

- F.A.R. Bennion, Oliver Jones, *Bennion on Statutory Interpretation*, 6e éd., 2013, Londres, LexisNexis
- Patrice Garant, *Droit administratif*, 4^e éd., vol. 1, Cowansville, Les Éditions Yvon Blais Inc., 1996, aux pages 351 et s.
- Michel Guibal, « Le retard des textes d'application des lois », (1974) 90 *Revue de droit public* 1039
- René Dussault et Louis Borgeat, *Traité de droit administratif*, 2^e éd., t. III, Sainte-Foy, P.U.L., 1989
- John Mark Keyes, « La descente aux limbes : les lois non promulguées », (2007) 20-3 *Canadian Journal of Administrative Law & Practice* 283
- Eric Poirier, Guillaume Rousseau, François Côté et Nicolas Proulx, *Le droit linguistique au Québec*, 2017, LexisNexis Canada
- Ruth Sullivan, *Sullivan on the Construction of Statutes*, 6e éd. Markham: LexisNexis Canada Inc., 2014
- Richard Tremblay, *L'entrée en vigueur des lois : principes et technique*, Cowansville, Éditions Yvon Blais, 1997

Autres documents

- Comité interministériel sur la situation de la langue française, *Le français langue commune - Enjeu de la société québécoise, Bilan de la situation de la langue française au Québec en 1995*, Rapport, Gouvernement du Québec, 1996
- Commission des États généraux sur la situation et l'avenir de la langue française au Québec, « Le français, une langue pour tout le monde : une nouvelle approche stratégique et citoyenne », Publications du Québec, Québec, 2001
- Camille Laurin, ministre d'État au développement culturel, *La politique québécoise de la langue française*, Québec: L'Éditeur officiel du Québec, mars 1977, 67 pages
- OQLF, « Charte de la langue française et règlements dont l'application relève de l'Office avec notes explicatives et jurisprudence », Montréal, 2012
- Journaux de l'Assemblée législative de la province du Canada*, Montréal, J. C. Becket, 1848, aux pages 21 et s.
- Journal des débats de l'Assemblée nationale, Commission de la culture, 36^e législature, 2^e session, le vendredi 31 mai 2002 - Vol. 37 N° 42, à 11h40
- Gouvernement du Québec, *Tableau des entrées en vigueur : Lois sanctionnées entre le 1^{er} janvier 1978 et le 31 décembre 2007*, à jour au 5 juin 2018, [EN LIGNE], <http://legisquebec.gouv.qc.ca/PDF/TEEV19782007Fr.pdf>, page consultée le 1er juillet 2018
- Gouvernement du Québec, *Le français langue commune - Promouvoir l'usage et la qualité du français, langue officielle et langue commune du Québec, Proposition de politique linguistique*, 1996, à la page 6.

ANNEXE

[EXTRAITS] Sonia Pratte, « La politique linguistique gouvernementale : historique et contexte » (extrait), allocution prononcée dans le cadre de séances d'information organisées par l'Office québécois de la langue française, 15 février 2007, [EN LIGNE], <http://www.spl.gouv.qc.ca/ministreespl/allocutions/detail/article/politique-linguistique-15-02-2007/>, page consultée le 20 avril 2018 :

[...] En ce qui concerne l'emploi du français par l'Administration publique québécoise, le gouvernement adopte, en novembre 1970, une directive³⁸ qui traite de la question de la langue d'usage du gouvernement dans ses rapports avec les citoyens, les personnes morales et les organismes de l'extérieur du Québec.

Cette directive sera reprise, pour l'essentiel, dans la *Loi sur la langue officielle*³⁹ (Loi 22) de 1974 qui comportait, une première dans la législation québécoise, un chapitre sur la langue de l'Administration publique.

La *Loi sur la langue officielle* est remplacée, en 1977, par la *Charte de la langue française*. Cette dernière avait été précédée par un livre blanc intitulé *La politique québécoise de la langue française*⁴⁰, présenté par le docteur Camille Laurin.

Lorsqu'il est question du rôle dévolu à l'Administration publique québécoise dans le cadre de cette nouvelle politique linguistique, on y lit ceci :

« [...] si les intentions de la Charte doivent avoir une portée décisive pour la société québécoise, c'est bien d'abord à l'ensemble des corps publics qu'il revient d'en comprendre les intentions, de les traduire dans des actions concrètes de la vie quotidienne. Les efforts de l'Administration publique pour donner au français son nouveau statut dans l'ensemble de l'économie et de la société auront un très grand effet d'entraînement. »⁴¹

[...]

Dans la foulée de l'adoption de la Charte de la langue française en 1977, le gouvernement désirait également que chaque ministère et organisme de l'Administration adopte sa propre politique linguistique.

Ces politiques, que le gouvernement souhaite voir adopter, [...] ont pour but « [...] de créer une dynamique de concertation devant conduire à un triple résultat, à savoir : une plus grande cohérence des pratiques ministérielles, une prise de conscience par chaque fonctionnaire de ses obligations individuelles et une volonté réelle de chaque ministère de s'approprier la politique linguistique du gouvernement »⁴².

³⁸ *Directive administrative du Gouvernement du Québec concernant la langue des communications*, 4 novembre 1970, reproduite dans *Le Devoir* du 20 novembre 1970, point 2 :

[...]les communications avec les corps publics québécois et les sociétés qui font des affaires au Québec, doivent se faire en français [...]

³⁹ L.Q., 1974, c. 6

⁴⁰ Camille Laurin, ministre d'État au développement culturel, *La politique québécoise de la langue française*, Québec: L'Éditeur officiel du Québec, mars 1977, 67 pages

⁴¹ *Ibid.*, à la page 39

⁴² Comité interministériel sur la situation de la langue française, *Le français langue commune - Enjeu de la société québécoise, Bilan de la situation de la langue française au Québec en 1995*, Rapport, Gouvernement du Québec, 1996, à la page 107

Près de vingt ans plus tard, en septembre 1994, le gouvernement du Québec s'engage à revoir le dossier linguistique⁴³. À cette fin, il met sur pied un comité interministériel qui rend public, en mars 1996, son rapport intitulé *Le français langue commune - Enjeu de la société québécoise*.

Dans ce rapport, on constate notamment que les ministères et organismes gouvernementaux ont en général atteint très rapidement un taux de certification élevé. En revanche, dix-huit ans après l'adoption de la Charte, soit en septembre 1995, « moins du tiers des ministères ou organismes gouvernementaux sont pourvus d'une politique linguistique ou sont en voie de l'être »⁴⁴.

On voit donc que dix-huit ans après l'adoption de la *Charte de la langue française*, il reste encore du chemin à parcourir...

Au printemps 1996, à la suite du dépôt de ce bilan, une proposition de politique linguistique, exposant les mesures et les actions que le gouvernement a l'intention de mettre en œuvre pour relancer la politique linguistique québécoise, est soumise à la consultation.

Le document réitère le rôle exemplaire et moteur que l'on veut faire jouer à l'Administration publique québécoise. Il rappelle que la promotion du français n'est pas la responsabilité des seuls organismes créés par la *Charte de la langue française*. Les ministères et les organismes publics et parapublics font et doivent faire du français une de leurs priorités constantes. On y souligne, en outre, que depuis l'adoption de la *Charte de la langue française*, le problème de coordonner et d'harmoniser les actions de l'Administration s'est toujours posé et qu'il se pose encore d'une manière nette et urgente⁴⁵.

[...] (Soulignements par la demanderesse. Références bonifiées.)

⁴³ Gouvernement du Québec, *Le français langue commune - Promouvoir l'usage et la qualité du français, langue officielle et langue commune du Québec, Proposition de politique linguistique*, 1996, à la page 6.

⁴⁴ Comité interministériel sur la situation de la langue française, *op. cit.*, aux pages 107 et 122

⁴⁵ Gouvernement du Québec, *Le français langue commune [...]*, *op. cit.*, à la page 55

COUR SUPÉRIEURE DU QUÉBEC
(Chambre civile)
DISTRICT DE MONTRÉAL
N° : 500-17-101823-188

**SOCIÉTÉ SAINT-JEAN-BAPTISTE DE
MONTRÉAL,**

demanderesse

c.

PROCUREURE GÉNÉRALE DU QUÉBEC,
défenderesse

MÉMOIRE DE LA DEMANDERESSE

ORIGINAL

MICHAUD SANTORIELLO AVOCATS
(Marc Michaud, avocat)
(Maxime Laporte, avocat)

5365, rue Jean-Talon Est, bureau 602
Montréal (Québec) H1S 3G2
m.michaud@avocats-ms.com
Téléphone : 514-374-8777
Télécopieur : 514-374-6698
BM 2156
