

**ÉTUDE SUR
LES OBLIGATIONS DES
REPRÉSENTANTS
DE LA COURONNE
FÉDÉRALE EN MATIÈRE
DE LANGUES OFFICIELLES
DANS LA PROVINCE DU
NOUVEAU-BRUNSWICK**

Nota : Dans la présente publication, les termes de genre masculin utilisés pour désigner des personnes englobent à la fois les femmes et les hommes.

© Ministre des Travaux publics et Services gouvernementaux Canada 2000

N^o de cat. : SF31-50/2000

ISBN : 0-662-65358-0

Imprimé sur du papier recyclé



Printed on recycled paper

**ÉTUDE SUR
LES OBLIGATIONS DES
REPRÉSENTANTS
DE LA COURONNE
FÉDÉRALE EN MATIÈRE
DE LANGUES OFFICIELLES
DANS LA PROVINCE DU
NOUVEAU-BRUNSWICK**

REMERCIEMENTS

La Commissaire tient à souligner l'excellent travail accompli pour l'élaboration de cette étude sous la direction des Services juridiques du Commissariat aux langues officielles. Cette étude a été rendue possible grâce à la contribution importante de M^e Daniel Mathieu et M^{me} Nathalie Dubois, de même que de M^e Richard Goreham, qui en a rédigé le texte, ainsi que de M^e Ingrid Roy, qui en a effectué la révision.

La Commissaire tient à souligner également la collaboration de M. David Roach, M^{me} Thérèse Boyer et M^{me} Lyne Ducharme de la direction des Communications ainsi que de M. Marc Thérien pour la révision du texte.

Enfin, la Commissaire remercie les différents intervenants qui ont accepté de rencontrer ses représentants dans le cadre de cette étude, que ce soit les avocats qui agissent comme représentants de la Couronne, les représentants du ministère de la Justice et les associations de juristes ainsi que tous ceux et celles qui ont bien voulu donner leurs commentaires suite à la transmission de cette étude sous forme préliminaire.

TABLE DES MATIÈRES

REMERCIEMENTS

1.	LES RENSEIGNEMENTS GÉNÉRAUX	1
1.1	Le but et l'objet de la présente étude	1
1.2	Les problèmes pertinents à la présente étude portés à l'attention du Commissariat	2
1.3	La collecte des informations dans le cadre de la présente étude.	3
2.	LES DROITS ET OBLIGATIONS PRÉVUS PAR LA LÉGISLATION FÉDÉRALE	5
2.1	Les obligations linguistiques relatives aux procédures criminelles et pénales en vertu de la partie XVII du <i>Code criminel</i>	5
2.2	Les obligations linguistiques relatives aux procédures civiles devant les tribunaux fédéraux en vertu de la partie III de la <i>LLO</i>	5
2.3	Les obligations linguistiques relatives aux communications avec le public et à la prestation de services en vertu de la partie IV de la <i>LLO</i>	6
3.	LES REPRÉSENTANTS DE LA COURONNE FÉDÉRALE AU NOUVEAU-BRUNSWICK	9
3.1	La nomination des représentants et les informations à leur disposition concernant les droits linguistiques	9
	A) Dans les affaires civiles	9
	B) Dans les affaires criminelles et pénales	11
3.2	La connaissance des droits linguistiques par les représentants	12
3.3	La détermination de la langue du dossier.	14
3.4	Le transfert des dossiers.	16
3.5	La compétence linguistique des représentants permanents au Nouveau-Brunswick.	16
3.6	L'offre active de services dans les deux langues officielles	17
3.7	La langue des communications entre les représentants et le ministère de la Justice	18
4.	LES CONCLUSIONS	20
5.	LES RECOMMANDATIONS	23

1. LES RENSEIGNEMENTS GÉNÉRAUX

1.1 Le but et l'objet de la présente étude

La présente étude examine l'efficacité des procédures administratives actuelles mises en œuvre par le ministère fédéral de la Justice au Nouveau-Brunswick pour s'assurer que les représentants de la Couronne respectent entièrement les obligations en matière de langues officielles dans l'administration de la justice. La nécessité de mener une telle étude est apparue au cours de l'examen, par notre bureau, de problèmes (provenant du Nouveau-Brunswick et de l'Ontario) relatifs aux difficultés qu'éprouvent les accusés et leurs représentants ainsi que les parties aux instances civiles à exercer les droits linguistiques qui leur sont garantis par la législation et la réglementation du gouvernement fédéral. Certes, cette étude s'intéresse à la province de Nouveau-Brunswick, mais il ne fait aucun doute que ses observations générales s'appliqueront avec pertinence à la manière dont le ministère de la Justice encadre le réseau des représentants de la Couronne dans d'autres régions du pays.

Tant dans les affaires civiles que dans les affaires pénales, le ministère fédéral de la Justice fait périodiquement appel à des avocats de cabinets privés pour agir comme représentants officiels de la Couronne. Essentiellement, ces représentants assurent des services professionnels qui, autrement, seraient fournis par les avocats de la Couronne qui travaillent à temps plein pour le ministère de la Justice. Dans des études antérieures, nous avons mentionné les obligations du ministère fédéral de la Justice en ce qui a trait aux langues officielles, peu importe qu'il agisse en utilisant les services à temps plein des avocats de la Couronne ou les services d'avocats de

cabinets privés faisant office de représentants de la Couronne¹.

Dans les affaires civiles entendues par des tribunaux fédéraux, ces obligations comprennent, en vertu de la partie III de la *Loi sur les langues officielles (LLO)*, le devoir de s'assurer que la langue officielle utilisée dans les plaidoiries et les actes de procédure par le conseiller juridique représentant les intérêts du gouvernement fédéral correspond à la langue utilisée par les autres parties concernées. Quant aux affaires pénales, les poursuivants employés à temps plein par le gouvernement fédéral, de même que les représentants occasionnels de la Couronne agissant au nom du ministère fédéral de la Justice, sont tenus de respecter les droits linguistiques de l'accusé qui sont énoncés à la partie XVII du *Code criminel*, c'est-à-dire le droit de l'accusé d'être jugé dans sa propre langue officielle.

Des études antérieures du Commissariat aux langues officielles (Commissariat) ont également fait ressortir le lien qui existe entre les droits linguistiques applicables au processus judiciaire lui-même et le droit du public de recevoir les services des institutions fédérales et de communiquer avec elles dans

¹ *L'utilisation équitable du français et de l'anglais devant les tribunaux du Canada*, Commissaire aux langues officielles, novembre 1995, Approvisionnement et Services Canada 1995, n° de cat. : SF31-32/1995F, ISBN : 0-662-23938-5; *L'utilisation équitable du français et de l'anglais devant les tribunaux fédéraux et devant les tribunaux administratifs fédéraux qui exercent des fonctions quasi judiciaires*, Commissaire aux langues officielles, mai 1999, Approvisionnement et Services Canada 1999, n° de cat. : SF31-37/1999, ISBN: 0-662-64056-X.

la langue officielle de leur choix². Comme nous l'avions indiqué, le droit d'engager le processus judiciaire dans l'une ou l'autre des langues officielles serait entravé par une structure administrative incapable de fournir les services auxiliaires voulus dans les deux langues. Ce problème est également reflété dans le cadre des plaintes que nous avons reçues et qui traitent des difficultés qu'éprouvent les accusés et leurs représentants ainsi que les parties aux instances civiles à exercer leurs droits linguistiques.

1.2 Les problèmes pertinents à la présente étude portés à l'attention du Commissariat

Des lacunes administratives ont d'abord été alléguées dans le cadre d'une plainte provenant de l'Ontario. Cette plainte alléguait qu'un accusé francophone et son avocat (qui lui procurait une aide à titre non officiel) avaient eu des difficultés à communiquer en français avec le représentant de la Couronne responsable de la poursuite et à obtenir une réponse de celui-ci dans cette même langue. Plus précisément, une lettre adressée en français au représentant de la Couronne dans laquelle l'avocat non officiel de l'accusé décrivait l'omission du tribunal d'informer l'accusé de ses droits linguistiques reconnus à la partie XVII du *Code criminel*, a été suivie d'une lettre du représentant de la Couronne rédigée en anglais et adressée à l'accusé et à son avocat.

L'enquête que nous avons menée sur cette plainte a révélé qu'on avait mal compris les droits linguistiques reconnus à l'accusé dans la partie

XVII du *Code criminel* et qu'on n'avait pas observé les dispositions de la *LLO* relatives au droit du public de recevoir des services et de communiquer dans l'une ou l'autre des langues officielles là où l'emploi de cette langue fait l'objet d'une demande suffisante. Sur ce dernier point, l'article 22 de la *LLO* et le *Règlement sur les langues officielles - communications avec le public et prestation des services (Règlement sur les langues officielles)*³ obligent le bureau régional du ministère de la Justice qui a des responsabilités administratives dans la région où la cause a pris naissance à fournir des services au public et à communiquer avec celui-ci dans les deux langues officielles. Le bureau régional n'avait pas pris part directement aux communications en question, mais l'article 25 de la *LLO* était clairement applicable aux personnes agissant pour son compte :

Il incombe aux institutions fédérales de veiller à ce que, tant au Canada qu'à l'étranger, les services offerts au public par des tiers pour leur compte le soient, et à ce qu'il puisse communiquer avec ceux-ci, dans l'une ou l'autre des langues officielles dans le cas où, offrant elles-mêmes les services, elles seraient tenues, au titre de la présente partie, à une telle obligation.

En réponse à notre enquête et au rapport qui a suivi, le ministère fédéral de la Justice a convenu que la lettre adressée en français à un représentant de la Couronne agissant pour son compte dans la région où cette cause en particulier a pris naissance aurait dû recevoir une réponse en français, conformément à l'article 25 de la *LLO*.

² *Ibid.*, voir en particulier l'étude du Commissariat intitulée : *L'utilisation équitable du français et de l'anglais devant les tribunaux fédéraux et devant les tribunaux administratifs fédéraux qui exercent des fonctions quasi judiciaires*, page 23.

³ *Règlement sur les langues officielles (Communications avec le public et prestation des services)* DORS/92-48, Gazette du Canada, partie II, vol. 126, n° 1 (1^{er} janvier 1992).

Le Ministère a également écrit au représentant en question pour lui rappeler ses obligations relatives aux langues officielles et attirer son attention sur les directives contenues dans le document intitulé *Directives générales destinées aux représentants de la Couronne*. Ce dernier document était supposé inclure des directives sur la portée de l'article 25 de la *LLO*, mais l'examen que nous en avons fait n'en a révélé aucune. Par conséquent, le Commissaire a recommandé qu'à l'avenir, tous les représentants de la Couronne agissant pour le compte du Ministère soient formellement renseignés sur les exigences légales concernant la prestation des services au public et les communications avec celui-ci dans les deux langues officielles.


En août 1997, le Commissaire a reçu une lettre l'informant que le ministère de la Justice procédait à la révision du document intitulé *Terms and Conditions of Appointment of Crown Agents* (« *Conditions de nomination des représentants de la Couronne* »), et que les exigences prévues par l'article 25 de la *LLO* y seraient expressément mentionnées. Au printemps 1999, les représentants du ministère de la Justice nous informaient qu'une première révision de ce document avait été effectuée, mais la question de l'article 25 de la *LLO* n'avait pas encore été traitée. Dans sa lettre d'octobre 1999 en réponse à notre demande de commenter l'ébauche de la présente étude, le sous-ministre de la Justice réitérait le fait que son ministère prévoyait compléter ses révisions au mois de novembre 1999 et qu'il nous ferait parvenir une copie de son document. À la date où nous avons finalisé cette étude, nous n'avions toutefois pas encore reçu copie de ce document.

Pendant la période où nous examinons la plainte provenant de l'Ontario, notre bureau se penchait également sur des plaintes semblables en provenance du Nouveau-Brunswick. Dans les observations qu'elle a présentées au

Commissaire, l'Association des juristes d'expression française du Nouveau-Brunswick a fait remarquer qu'il existait peut-être des lacunes administratives concernant la capacité des représentants de la Couronne fédérale dans cette province de répondre de façon appropriée à la demande du public visant à obtenir des services et à communiquer dans la langue officielle de son choix. De plus, la manière dont le français est reçu comme langue de procédure à toutes les étapes du processus judiciaire soulève des inquiétudes concernant la mise en œuvre et le respect absolu des droits linguistiques garantis par la partie XVII du *Code criminel*. À la lumière de ces observations et de notre enquête sur la plainte émanant de l'Ontario, nous avons décidé de mener une étude sur le système d'encadrement des représentants de la Couronne fédérale au Nouveau-Brunswick, sur les moyens employés pour intégrer dans ce système les obligations du ministère fédéral de la Justice au chapitre des langues officielles et sur la capacité actuelle de ces représentants, considérés dans leur ensemble, d'utiliser les deux langues officielles dans les instances civiles et pénales.

1.3 La collecte des informations dans le cadre de la présente étude

Afin de comprendre la manière suivant laquelle le réseau des représentants de la Couronne fédérale fonctionne au Nouveau-Brunswick, un certain nombre de conseillers juridiques ont été consultés : trois avocats francophones qui pratiquent leur profession surtout en français (bien qu'ils se soient tous déclarés bilingues et capables d'agir comme représentants dans des poursuites judiciaires en anglais) et trois avocats anglophones (qui ne sont pas bilingues et qui pratiquent leur profession uniquement en anglais). Les six avocats ont agi comme représentants de la Couronne dans le passé ou



agissent toujours à ce titre. Même si les entrevues effectuées ne permettent pas d'établir de façon définitive la mesure dans laquelle le public des quatre coins de la province peut recevoir des services juridiques dans les deux langues officielles de la part des représentants de la Couronne fédérale, elles donnent un aperçu utile de la procédure administrative qui est actuellement en place. Des entrevues ont également été menées auprès de trois conseillers juridiques travaillant à temps plein au bureau régional du ministère de la Justice qui est situé à Halifax. Ce bureau est chargé d'encadrer les représentants de la Couronne qui exercent leurs fonctions dans les provinces atlantiques.

Après analyse des informations reçues, nous avons préparé une ébauche de la présente étude et l'avons transmise à Justice Canada, en septembre 1999, afin d'obtenir leurs commentaires. Le sous-ministre de la Justice nous a répondu en octobre 1999 par une lettre dans laquelle il a tenu à nous assurer que « le ministère de la Justice demeure engagé à respecter le droit du public de communiquer avec les représentants du ministère dans l'une ou l'autre des langues officielles » et que son « ministère prend au sérieux le droit de l'accusé à ce que le poursuivant parle la même langue que lui, ainsi que le droit des parties à une instance devant un tribunal fédéral prévu à l'article 18 de la *LLO* ». De plus, il a pris soin de nous faire part de quelques commentaires spécifiques dont nous avons tenu compte dans la finalisation de cette étude.

2. LES DROITS ET OBLIGATIONS PRÉVUS PAR LA LÉGISLATION FÉDÉRALE

Il convient tout d'abord de faire un tour d'horizon des dispositions législatives et réglementaires fédérales qui s'appliquent à l'utilisation de nos deux langues officielles dans tout processus judiciaire qui concerne le ministère fédéral de la Justice.

2.1 Les obligations linguistiques relatives aux procédures criminelles et pénales en vertu de la partie XVII du *Code Criminel*

Comme il a été dit plus haut, les accusés ont le droit, en vertu de la partie XVII du *Code criminel* du Canada, de subir leur procès devant un juge seul ou un juge et un jury qui parlent leur langue officielle; ils ont aussi droit à ce que le poursuivant parle la même langue officielle qu'eux. Essentiellement, les garanties que prévoit la partie XVII sont conçues pour veiller à ce que toute personne qui est accusée, peu importe où elle se trouve au Canada, puisse choisir de subir son procès dans sa langue officielle préférée⁴. Le respect des droits prévus à la partie XVII oblige clairement le ministère fédéral de la Justice, lorsqu'il engage des poursuites visées par la partie XVII, à choisir des avocats employés à temps plein par la Couronne ou des représentants de la Couronne (pour agir à titre de poursuivant) qui sont capables de parler la langue de la personne accusée et qui sont disposés à le faire. Pour remplir cette obligation, le groupe d'avocats disponibles doit comprendre un nombre suffisant de personnes possédant les connaissances linguistiques requises; toutefois, la proportion des

poursuivants capables de parler la langue officielle minoritaire variera vraisemblablement dans chaque région en fonction de la demande relative à la tenue de procès dans cette langue.

Les poursuites engagées par les représentants de la Couronne fédérale portent sur des domaines très diversifiés. Les affaires régies par la *Loi sur les aliments et drogues* ou la *Loi sur les stupéfiants* nous viennent rapidement à l'esprit; cependant d'autres domaines donnant lieu à des poursuites sont régis par la *Loi sur les douanes*, la *Loi sur l'accise*, la *Loi sur les pêches*, la *Loi de l'impôt sur le revenu*, la *Loi sur l'assurance-emploi* ou la *Loi sur l'immigration*, pour n'en nommer que quelques-unes. Les poursuites peuvent également être fondées sur les règlements pris en application des différentes lois fédérales.

La capacité du poursuivant du gouvernement fédéral de s'exprimer dans la langue officielle de l'accusé facilite évidemment l'utilisation de cette langue dans les communications qui ont lieu en dehors des formalités de la salle d'audience même. Il n'est pas rare que l'accusé ou son avocat demande des renseignements avant la tenue du procès; il est donc important que la Couronne fédérale soit en mesure de répondre en utilisant la langue officielle dans laquelle cette demande lui est adressée. L'utilisation de la langue officielle de l'accusé est également importante en ce qui a trait aux communications de la Couronne fédérale se rapportant à l'instance en cours.

2.2 Les obligations linguistiques relatives aux procédures civiles devant les tribunaux fédéraux en vertu de la partie III de la *LLO*

La partie III de la *LLO* contient également des dispositions sur l'utilisation des langues officielles dans les instances judiciaires qui se

⁴ Pour obtenir une description plus complète et détaillée des dispositions de la partie XVII du *Code criminel*, voir l'étude du Commissariat intitulée *L'utilisation équitable du français et de l'anglais devant les tribunaux du Canada*, pages 16 à 23, *op.cit.*, note 1.

déroulent devant tous les tribunaux fédéraux⁵. L'article 18 est particulièrement important, car il impose à la Couronne fédérale (lorsqu'elle est partie à une instance civile devant un tribunal fédéral) le devoir d'utiliser, dans les plaidoiries et les actes de procédure, la langue officielle choisie par les autres parties. En choisissant des représentants de la Couronne pour agir dans des instances civiles qui se déroulent devant des tribunaux fédéraux, le ministère de la Justice doit par conséquent être sensible aux exigences linguistiques de toute affaire donnée. La capacité d'un représentant d'utiliser, dans les plaidoiries et les actes de procédure, la langue officielle des autres parties facilite aussi l'utilisation de cette langue dans tous les échanges entre les parties et leur avocat qui ont lieu à l'extérieur de la salle d'audience. En effet, selon les arguments avancés plus haut, la partie IV de la *LLO* oblige les représentants de la Couronne fédérale, dans les instances civiles devant les tribunaux fédéraux, à respecter le droit des autres parties de communiquer avec eux et de recevoir leurs services dans la langue officielle de leur choix.

2.3 Les obligations linguistiques relatives aux communications avec le public et à la prestation de services en vertu de la partie IV de la *LLO*

Comme institution fédérale, le ministère de la Justice est assujéti aux exigences prévues par la partie IV de la *LLO*. À cet égard, le droit du public de communiquer avec cette institution et

d'en recevoir des services est clairement énoncé à l'article 21 de la *LLO*. Ce droit s'applique en ce qui a trait au siège ou à l'administration centrale de toute institution fédérale, à tous les bureaux et installations situés dans la région de la capitale nationale et dans les régions où l'emploi de l'une ou l'autre des langues officielles fait l'objet d'une demande importante (article 22).

Un règlement adopté en décembre 1991 conformément à l'article 23 de la *LLO* établit les critères qui permettent de déterminer l'importance de la demande⁶. En général, le règlement fait une distinction entre les agglomérations de 100 000 habitants ou plus (les régions métropolitaines de recensement ou RMR) et les villes plus petites, les localités et les régions rurales (subdivisions de recensement ou SDR). Il établit ainsi pour la population minoritaire de chaque catégorie les différents seuils requis pour justifier l'obligation de fournir les services du gouvernement fédéral dans les deux langues officielles. Lorsque la minorité francophone ou anglophone d'une RMR compte au moins 5 000 habitants, les institutions fédérales qui s'y trouvent sont tenues de fournir leurs services dans les deux langues officielles dans au moins un de leurs bureaux. La même règle s'applique si la minorité francophone ou anglophone de la RMR compte moins de 5 000 habitants, mais que la population minoritaire de l'aire de service du bureau fédéral est de 5 000 personnes ou plus. Lorsque l'on applique ces normes réglementaires⁷, on constate que les institutions fédérales qui exercent leurs fonctions dans les villes suivantes sont tenues de fournir leurs services dans les deux langues officielles,

⁵ Pour obtenir plus de précisions, voir l'étude du Commissariat intitulée *L'utilisation équitable du français et de l'anglais devant les tribunaux fédéraux et devant les tribunaux administratifs fédéraux qui exercent des fonctions quasi judiciaires*, pages 21 à 23, *op.cit.*, note 1.

⁶ *Règlement sur les langues officielles (Communications avec le public et prestation des services)*, *op.cit.*, note 3.

⁷ Pour obtenir plus de précisions sur les règles applicables aux RMR, voir les alinéas 5(1)a) à g) du *Règlement sur les langues officielles*, *op.cit.*, note 3.

conformément aux règles mentionnées ci-dessus : Saint John's, Halifax, Québec, Sherbrooke, Montréal, Sudbury, Toronto, Hamilton, St. Catharines-Niagara, London, Windsor, Winnipeg, Calgary, Edmonton et Vancouver.

Pour ce qui est des SDR, qui sont plus petites que les RMR, des services bilingues sont requis pour au moins l'un des bureaux des institutions fédérales qui s'y trouvent, si la minorité francophone ou anglophone de l'aire de service compte au moins 500 habitants et représente au moins 5 p. 100 de la population de la SDR. C'est aussi le cas si l'aire de service d'un bureau situé dans une SDR compte une minorité francophone ou anglophone d'au moins 5 000 habitants. Si on applique les règles se rapportant aux SDR⁸, les institutions fédérales qui ont des bureaux dans les localités et les petites villes suivantes sont tenues de fournir leurs services dans les deux langues officielles : Charlottetown, Moncton, Fredericton, Kingston et Abbotsford (C.-B.).

Aux fins de la partie IV de la *LLO*, le ministère de la Justice fournit ses services à la population du Nouveau-Brunswick à partir de son bureau situé à Halifax en ce qui concerne les affaires civiles et pénales et à partir de son bureau d'Ottawa en ce qui concerne une partie des affaires civiles. Il fournit également ses services par l'entremise des représentants de la Couronne qui agissent pour le compte de ces deux bureaux au sens de l'article 25 de la *LLO*. En tant que siège ou administration centrale, le bureau situé à Ottawa est assujéti à l'article 22 de la *LLO*. Le bureau d'Halifax est assujéti à l'article 22 de la *LLO* en vertu de la définition de l'expression « demande importante » qui se trouve à l'alinéa

5(1)a) et au sous-alinéa 11 a)(i) du *Règlement sur les langues officielles* mentionné précédemment. La liste des bureaux des institutions fédérales qui sont soumis aux obligations linguistiques énoncées dans la *LLO* et son Règlement est dressée par le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada qui la publie sur son site Web. Cette liste, qui a été mise à jour le 11 mars 1998, indique qu'en Ontario et en Nouvelle-Écosse, les bureaux du ministère de la Justice qui sont situés à Ottawa et à Halifax sont tous les deux assujéti à l'article 22 de la *LLO* (voir l'al. 5(1)a) et le sous-al. 11 a)(i) du *Règlement sur les langues officielles*). Il est donc clair que les communications et les services offerts au public du Nouveau-Brunswick par le ministère de la Justice et ses bureaux situés à Ottawa et à Halifax sont assujéti à la définition de l'expression « demande importante » et doivent être fournis dans les deux langues officielles.

La *LLO* prévoit aussi que les institutions fédérales tenues d'offrir leurs services dans les deux langues doivent prendre les mesures voulues pour faire en sorte que le public soit suffisamment informé de cette possibilité. Ces mesures comprennent notamment la signalisation, les avis ou la documentation sur les services, de manière à faire savoir que les services sont offerts dans les deux langues officielles⁹. Le Conseil du Trésor a aussi adopté une politique officielle concernant l'offre active de services. Cette politique énonce que « [...] dans les bureaux ou les points de service désignés, les institutions fédérales ou les tiers agissant pour leur compte doivent :

⁸ Pour obtenir plus de précisions sur les règles applicables aux SDR, voir les alinéas 5(1)h) à r) du *Règlement sur les langues officielles*, *op.cit.*, note 3.

⁹ Voir l'article 28 de la *LLO*.

- faire en sorte que le public sache sans équivoque qu'il peut communiquer ou être servi dans la langue officielle de son choix; et
- fournir un service de qualité dans l'une ou l'autre des deux langues officielles. »

Autrement dit, une réponse passive aux exigences prévues par la *LLO* n'est pas suffisante; les institutions fédérales soumises à l'article 22 doivent offrir activement leurs services dans les deux langues officielles.

Alors que toutes ces dispositions s'appliquent au ministère de la Justice, la *LLO* impose une autre obligation fort pertinente en ce qui a trait à la délégation de responsabilités institutionnelles à des organismes non gouvernementaux et à des particuliers. Comme on l'a déjà mentionné dans la partie intitulée « Renseignements généraux » de la présente étude, selon l'article 25 de la *LLO*, lorsque des tiers sont autorisés à fournir des services pour le compte des institutions fédérales, il incombe à celles-ci de veiller à ce que le public puisse recevoir ces services et communiquer dans l'une ou l'autre des langues officielles, comme si les institutions elles-mêmes fournissaient directement les services en question. Étant donné que les représentants de la Couronne nommés par le ministère de la Justice sont visés par l'article 25, il est important que le ministère

applique les règles administratives qui garantissent une protection adéquate des droits du public reconnus par la partie IV de la *LLO*.

Le droit prévu par la partie IV de recevoir des services dans l'une ou l'autre des langues officielles ne nécessite évidemment pas que tous les fonctionnaires soient bilingues. Il n'impose pas non plus cette obligation à tous les tiers engagés par les institutions fédérales au sens de l'article 25 de la *LLO*. Par contre, ce droit crée une obligation pour les institutions de veiller à ce qu'il y ait suffisamment de ressources humaines en place pour que le public puisse recevoir les services et communiquer en français ou en anglais là où il existe une demande importante, dans la région de la capitale nationale ou aux sièges des institutions fédérales. De la satisfaction de cette obligation découlerait la composition du groupe des représentants de la Couronne nommés par le ministère de la Justice, dans une province donnée et leur répartition dans les régions.

En conséquence, la *LLO* oblige le Ministère à veiller à ce que les tiers qui agissent pour son compte (c'est-à-dire les représentants de la Couronne fédérale) soient en mesure de respecter les dispositions de la *LLO* portant sur le droit du public de recevoir des services dans les deux langues officielles.

3. LES REPRÉSENTANTS DE LA COURONNE FÉDÉRALE AU NOUVEAU-BRUNSWICK

3.1 La nomination des représentants et les informations à leur disposition concernant les droits linguistiques

La coordinatrice des nominations, au ministère de la Justice à Ottawa, tient à jour une liste des avocats qui sont disponibles pour agir, de façon ponctuelle, à titre de représentants de la Couronne fédérale, tant dans les dossiers civils que criminels. L'inclusion de noms sur cette liste relève de la prérogative du gouvernement fédéral (en particulier du ou de la ministre de la Justice). À cet égard, le ministère de la Justice nous a informés que les noms qui figurent sur cette liste ont toujours été préalablement vérifiés par le bureau du ministre de la Justice. Toutefois, si un ministère client propose la nomination d'un avocat dont le nom ne figure pas sur cette liste, cette proposition peut aussi être soumise de façon *ad hoc* au bureau de la ministre pour vérification et pourrait éventuellement être retenue.

Le bureau régional du ministère de la Justice qui est situé à Halifax a des responsabilités générales en ce qui concerne la nomination et l'encadrement des représentants de la Couronne qui travaillent pour le Ministère dans la province du Nouveau-Brunswick. Toutefois, la manière dont un représentant de la Couronne est choisi pour agir dans une affaire donnée varie selon que celle-ci est de nature civile ou pénale.

A) DANS LES AFFAIRES CIVILES

Dans une affaire civile, le siège du ministère de la Justice à Ottawa choisit l'avocat qui représentera les intérêts fédéraux, après avoir examiné les exigences reliées à l'affaire que lui a communiquées son bureau d'Halifax. Ces exigences constituent les détails de l'affaire en question, réunis par les ministères ou d'autres institutions fédérales qui sont ou peuvent devenir parties à l'instance judiciaire et qui ont demandé

l'avis et l'aide du bureau régional du ministère de la Justice à Halifax. Celui-ci se fie à ses ministères clients pour prévoir les besoins relatifs à la langue officielle dans une affaire donnée et cette information fait partie des exigences reliées à l'affaire qui sont envoyées à Ottawa.

Une fois que le siège a établi qu'un ou plusieurs conseillers juridiques peuvent avoir la compétence pour agir dans une affaire donnée suivant la liste des avocats disponibles sur une base ponctuelle établie par la coordonnatrice des nominations, le bureau régional prend des renseignements en vue de confirmer leur disponibilité. Si cette disponibilité est confirmée, le bureau régional rédige une lettre de nomination énonçant les directives précises qui s'appliquent au mandat précis confié à l'avocat et indiquant quel type de rapports et de renseignements devrait être communiqué au bureau d'Halifax pendant le déroulement de l'instance judiciaire. Un document accompagne la lettre. Il s'agit des *Directives générales destinées aux représentants de la Couronne*. Le paragraphe 18 de ces directives se lit comme suit :

Les représentants de la Couronne doivent s'assurer que, dans toutes les régions du Canada, les dispositions suivantes sont prises relativement aux deux langues officielles :

Procédures devant les tribunaux, commissions et autres organismes :

Lorsque les procédures ou les plaidoiries peuvent se dérouler dans l'une ou l'autre des langues officielles, le procureur de la Couronne devrait normalement utiliser la langue officielle choisie par la ou les parties privées en cause et, si nécessaire, prendre des mesures pour que l'affaire soit confiée à un autre représentant. Lorsque la Couronne prend l'initiative des communications et lorsque le représentant sait quelle langue la partie privée préfère, cette langue officielle

devrait être utilisée en tout temps, même avant le début des procédures proprement dites.

Lorsque la Couronne entame des procédures donnant lieu à la publication d'une annonce (ou qu'elle publie un avis légal quelconque), le représentant doit s'assurer que ces avis sont publiés dans les deux langues. Les représentants sont priés de communiquer avec le bureau régional compétent du Ministère s'ils ont besoin d'aide pour rédiger l'annonce dans les deux langues officielles.

Les *Directives* ne font aucune distinction selon que le représentant travaille dans une province ou dans une autre. Toutefois, le passage suivant, « [...] lorsque les procédures ou les plaidoiries peuvent se dérouler dans l'une ou l'autre des langues officielles », introduit effectivement une variable dans les obligations du représentant en ce qui a trait aux langues officielles, selon la province où il est affecté. Le droit d'utiliser tant le français que l'anglais devant les tribunaux canadiens varie considérablement d'une province à l'autre, en fonction des garanties constitutionnelles et des dispositions législatives particulières adoptées par les différentes provinces¹⁰. (Les conséquences pour le Nouveau-Brunswick seront discutées plus loin). Ainsi, il se peut qu'en vertu de la législation provinciale, des procédures puissent se dérouler dans l'une ou l'autre langue devant les tribunaux provinciaux, ce qui ne veut pas nécessairement dire que les dispositions linguistiques fédérales s'appliquent ou, inversement, qu'elles ne s'appliquent pas. Sans nécessairement faire des directives distinctes selon les provinces et en tenant compte du fait que ces directives sont, comme nous l'a mentionné le ministère de la Justice, de portée

nationale, il serait toutefois préférable de préciser que, quel que soit le droit provincial, les obligations linguistiques fédérales devraient toujours être respectées lorsqu'elles sont applicables.

En ce qui concerne les affaires civiles, les *Directives* sont également imprécises, contrairement aux directives relatives aux matières criminelles, sur les mesures à prendre pour veiller à ce qu'un dossier soit transféré à un autre représentant en raison de la langue choisie par les autres parties. À première vue, il semblerait que les obligations légales imposées au Ministère de veiller au respect des droits linguistiques applicables ont été transférées, dans les affaires civiles, aux représentants de la Couronne.

En effet, il ne semble pas obligatoire d'aviser le ministère de la Justice de la nécessité de transférer un dossier en raison de la langue officielle choisie par les autres parties. Bien que le sous-ministre de la Justice a précisé, dans sa lettre d'octobre 1999 en réponse à l'ébauche de la présente étude, qu'« il faut être conscient du fait qu'un mandataire n'a pas l'autorité de transférer un dossier à un autre mandataire », que « seule la Ministre de la Justice peut procéder à une nomination » et que, par conséquent « lorsqu'un mandataire se voit dans l'impossibilité d'agir sur un dossier quelconque, que ce soit pour des raisons linguistiques ou autres, le mandataire n'a d'autre choix que de communiquer avec le ministère de la Justice afin que le dossier soit transféré à un autre mandataire », il n'y a aucune obligation à cet égard prévue dans les *Directives* relatives aux affaires civiles. Si l'on veut obliger les représentants à aviser le Ministère en ce sens, les *Directives* devraient expressément le prévoir en ce qui concerne les affaires civiles comme elles le prévoient d'ailleurs en ce qui concerne les affaires criminelles et pénales. Ainsi, on s'assurerait que le ministère de la Justice puisse,

¹⁰ Voir l'étude du Commissariat intitulée *L'utilisation équitable du français et de l'anglais devant les tribunaux du Canada*, *op.cit.*, note 1.

dans tous les cas, être informé et mettre les procédures en place pour nommer un autre représentant au besoin.

B) DANS LES AFFAIRES CRIMINELLES ET PÉNALES

En ce qui concerne les affaires pénales, outre la liste des avocats disponibles sur une base ponctuelle, le ministère de la Justice tient à jour, une liste des représentants permanents de la Couronne qui exercent leurs fonctions au Nouveau-Brunswick. Ceux-ci sont nommés dans une lettre signée par le bureau régional sur l'avis du ministre de la Justice. Cette lettre de nomination précise les lois fédérales qui autorisent le représentant de la Couronne à mener une poursuite et la région où cette autorisation a effet. La lettre nomme aussi un superviseur au bureau régional d'Halifax auquel le représentant de la Couronne fait rapport. Le superviseur est notamment chargé de surveiller le travail du représentant de la Couronne, de le tenir au courant de la politique du ministère de la Justice et de lui fournir des conseils et de l'aide au besoin. Il importe de préciser que lorsque l'avocat est engagé sur une base ponctuelle, les détails de l'affaire figurent dans la lettre de nomination spécifique.

En général, la nomination est régie par un document intitulé *Terms and Conditions of Appointment for Legal Agents for Standing and Ad Hoc Criminal Appointments* (ci-après désigné « *Conditions de nomination* »). Au moment où nous avons effectué la présente enquête, ce document existait malheureusement uniquement en anglais. Il semble toutefois que, dans le cadre de la révision de ce document, le ministère en ait rédigé une version française et une version anglaise. Nous n'avons cependant pas encore obtenu copie de ce document révisé compte tenu que le processus de révision n'est pas complété. La version présentement en vigueur de ces

Conditions de nomination que nous avons examinée inclut un rappel à l'effet que la nomination [TRADUCTION] « est un privilège réservé au ministre de la Justice et procureur général du Canada. Un représentant est nommé à titre amovible et le ministre et procureur général peut mettre fin au mandat à tout moment. »

Fait également partie des *Conditions de nomination* (modifiées en 1998) une mention des effets de la LLO et des droits linguistiques reconnus par la partie XVII du *Code criminel*. La clause 3.4.1 des *Conditions* prévoit :

[TRADUCTION] En ce qui concerne les instances devant les tribunaux, commissions et autres organismes : lorsque la conduite des instances, la présentation des plaidoiries et la délivrance des actes de procédures peuvent avoir lieu dans l'une ou l'autre des langues officielles, les représentants devraient utiliser la langue officielle choisie par la ou les parties privées en cause, à la fois dans les actes de procédure et les plaidoiries. Lorsqu'un représentant fait une communication ou entame une procédure au nom de la Couronne et que la langue choisie par l'autre ou les autres parties est connue, cette langue officielle devrait normalement être utilisée. Lorsqu'un avis juridique doit être publié, il doit l'être dans les deux langues.

En ce qui a trait aux poursuites pénales, cette même clause rappelle aux représentants de la Couronne que [TRADUCTION] « [...] la partie XVII du *Code criminel* qui porte sur les droits linguistiques de l'accusé et le paragraphe 841(3) sur les formulaires bilingues sont particulièrement importants ». Elle souligne en outre ce que les représentants doivent faire lorsqu'il devient nécessaire de confier l'affaire à un autre représentant. Ils doivent s'assurer que :

[TRADUCTION] [...] lorsque, aux termes de l'article 530 du *Code criminel*, l'accusé a

choisi de subir son procès devant un juge (ou un juge et un jury) qui parle la langue officielle qui est la sienne, que l'avocat de la Couronne parle aussi la même langue que lui (le superviseur du représentant devrait être immédiatement avisé advenant que l'une des obligations susmentionnées nécessite que l'affaire soit confiée à un autre représentant)[...].

Les *Conditions de nomination* contiennent aussi des dispositions (ajoutées en 1998) qui traitent de la question des communications avec le public.

La clause 3.4.2 est libellée de la façon suivante :

[TRADUCTION] Le représentant doit être capable de fournir ses services et de communiquer (correspondance et appels téléphoniques) dans la langue officielle des parties et le superviseur doit être avisé immédiatement si un représentant ne peut pas fournir ces services ou s'il a besoin d'aide pour préparer un avis juridique dans les deux langues.

De plus, en outre des parties et procureurs dans une affaire donnée, tout membre du public a le droit de communiquer avec le représentant dans la langue officielle de son choix, que cette communication soit orale ou écrite.

La même clause établit également le principe selon lequel [TRADUCTION] « l'affaire qui est renvoyée au superviseur du représentant doit l'être d'une manière qui garantit que la qualité et le caractère opportun du service fourni est comparable, qu'il soit offert en français ou en anglais ». Bien que ce passage de la clause soit imprécis, il semblerait envisager le retour, à un bureau régional du ministère de la Justice, d'une demande visant à obtenir des renseignements ou des services adressée par le public en général.

La même clause mentionne également la notion d'offre active de services dans les deux langues officielles :

[TRADUCTION] Dans toutes les communications, le représentant devrait informer le visiteur ou la personne qui appelle que les services sont offerts dans les deux langues officielles. Par exemple, cela peut se faire en répondant au téléphone en nommant le cabinet du représentant dans une langue et en saluant la personne dans l'autre langue. Le réceptionniste pourrait répondre de la façon suivante : « Nom du cabinet, good morning ».

La clause 3.4.2 termine en renvoyant le représentant à l'annexe J où il trouvera plus de renseignements sur la *LLO*. L'annexe J contient à la fois un bref commentaire et une transcription mot pour mot des dispositions de la partie XVII du *Code criminel* et des dispositions pertinentes de la *LLO*. En ce qui a trait à cette dernière, l'annexe J explique la portée des dispositions relatives aux communications et aux services fournis par les institutions fédérales ou les tiers agissant pour leur compte. Elle souligne que les normes législatives et réglementaires établissent effectivement que, [TRADUCTION] « à l'exception du bureau situé à Yellowknife, tous les bureaux régionaux du ministère de la Justice sont situés dans des régions où il y a une demande importante et où ils sont par conséquent visés par l'application de l'article 20 de la *Charte* et de la partie IV de la *LLO* ».

3.2 La connaissance des droits linguistiques par les représentants

Les entrevues effectuées auprès de six représentants de la Couronne du Nouveau-Brunswick semblaient indiquer que, dans le passé, les renseignements sur les langues officielles avaient été transmis avec efficacité aux représentants de la Couronne. Les représentants consultés étaient tous au courant de la possibilité pour un accusé ou une partie civile de demander

une instance judiciaire en français ou en anglais, mais très peu connaissaient les obligations imposées par la *LLO* et l'énoncé de politique concernant l'offre active de services dans les deux langues officielles. Ils avaient également tendance à établir un lien entre les droits linguistiques dans l'administration de la justice et l'application des lois et des règles de procédure provinciales, mais faisaient très peu de cas des exigences prévues par les lois fédérales. Quant aux poursuites intentées pour des infractions provinciales, la *Loi sur les langues officielles* du Nouveau-Brunswick énonce ce qui suit :

Sous réserve du paragraphe (1), une personne accusée d'une infraction à une loi ou à un règlement de la province, ou à un arrêté municipal, a droit au déroulement des procédures dans la langue officielle de son choix, et elle doit être informée de ce droit par le juge qui préside au procès avant d'enregistrer son plaidoyer¹¹.

La *Loi sur les langues officielles* du Nouveau-Brunswick reconnaît également le droit d'une partie à un litige civil d'être entendue par un tribunal qui comprend, sans avoir besoin de traduction, la langue officielle dans laquelle la personne a l'intention de procéder¹². Les Règles de procédure civile requièrent, pour le dépôt et la signification de l'avis d'une poursuite civile, l'emploi de formulaires bilingues précis qui informent le défendeur des éléments suivants :

Sachez que :

- a) vous avez le droit dans la présente instance, d'émettre des documents et de présenter votre preuve en français, en anglais ou dans les deux langues;

- a) le requérant a l'intention d'utiliser la langue.....; et
- b) si vous avez besoin des services d'un interprète à l'audience, vous devez en aviser le greffier au moins 7 jours avant l'audience¹³.

Alors que les dispositions susmentionnées relatives au déroulement des poursuites provinciales complètent utilement les dispositions du *Code criminel* du Canada (lesquelles s'appliquent uniquement aux poursuites engagées par le gouvernement fédéral), celles qui se rapportent aux instances civiles ne prévoient aucune obligation semblable à celle que prévoit la *LLO* et qui requiert que la Couronne fédérale emploie la langue officielle des autres parties concernées par un litige civil (devant les tribunaux fédéraux).

Cela pourrait très bien mener à un malentendu en ce qui a trait aux politiques du ministère fédéral de la Justice qui régissent les représentants au Nouveau-Brunswick. Par exemple, les *Directives* destinées aux représentants du procureur général du Canada, précitées, prévoient que « lorsque les procédures ou les plaidoiries peuvent se dérouler dans l'une ou l'autre des langues officielles, le procureur de la Couronne devrait normalement utiliser la langue officielle choisie par la ou les parties privées en cause ». Puisque tant le français que l'anglais peuvent être utilisés devant tous les tribunaux du Nouveau-Brunswick (en vertu des dispositions législatives provinciales et constitutionnelles), on pourrait conclure que les obligations énoncées dans les *Directives* s'appliquent en tout temps aux représentants de la Couronne fédérale qui comparaissent dans la province devant des tribunaux provinciaux. Cela serait également le cas à n'importe quel autre endroit au pays où des

¹¹ Voir le paragraphe 13 (1.1) de la *Loi sur les langues officielles* du Nouveau-Brunswick, L.N.-B., chap. 0-1.

¹² *Ibid.*, paragraphe 13 (1.2).

¹³ Voir la règle 4.08 des *Règles de procédure du Nouveau-Brunswick* et les formulaires 16A et 16D.

dispositions législatives ou constitutionnelles permettent d'utiliser l'une ou l'autre des langues officielles devant les tribunaux provinciaux (de même que fédéraux), notamment au Québec, en Ontario et au Manitoba¹⁴. En conséquence, les *Directives* devraient plutôt préciser que, quel que soit le droit provincial, les obligations linguistiques fédérales doivent toujours être respectées lorsqu'elles sont applicables.

3.3 La détermination de la langue du dossier

Lors de nos consultations avec le bureau régional d'Halifax, nous avons appris que la langue officielle utilisée dans la préparation des dossiers qui sont soumis à son examen est choisie par l'organisme ou le ministère client. On tient pour acquis que l'organisme ou le ministère client a pris les mesures pour déterminer la langue officielle préférée des personnes concernées. Lorsque le dossier porte sur une poursuite régie par une loi fédérale, l'agent d'enquête (un agent de la GRC ou un autre agent fédéral chargé de l'application de la loi) prépare la documentation qui sera acheminée aux fonctionnaires du ministère de la Justice.

Dans la majorité des **affaires civiles**, un organisme ou ministère fédéral est partie à l'action comme défendeur. Dans une telle situation, la langue officielle dans laquelle le demandeur introduit l'action serait censée déterminer exactement la langue du dossier et de la procédure judiciaire subséquente. Toutefois, si le demandeur ne connaît pas ses droits linguistiques, il n'utilisera peut-être pas la langue officielle de son choix, d'où l'importance de l'offre active (*infra*, point 3.6 de la présente étude).

Dans les **affaires criminelles ou quasi criminelles**, il ne semble pas y avoir de procédure officielle (comme un formulaire à remplir) suivie par l'ensemble des agents d'enquête fédéraux pour déterminer la langue officielle préférée des personnes susceptibles de faire l'objet d'accusations. La première étape d'une enquête commence, à ce qu'il semblerait, dans la langue officielle de l'agent qui en est chargé. Lorsqu'il ne paraît pas y avoir de difficultés évidentes de compréhension, on procède tout simplement à l'enquête sans pousser plus loin l'examen relatif à la langue préférée des parties concernées. En conséquence, la langue officielle qu'utilise habituellement l'agent d'enquête devient vraisemblablement la langue du dossier dans la grande majorité des affaires.

Étant donné le niveau élevé de bilinguisme chez les membres de la minorité de langue officielle, on peut s'attendre à ce qu'une certaine proportion des enquêtes menées dans la langue de la majorité ne reflète pas fidèlement les préférences linguistiques des personnes concernées. La crainte de ceux qui font l'objet d'une enquête de subir un préjudice s'ils expriment une préférence linguistique, l'insuffisance de renseignements ou le désir de favoriser le règlement rapide de l'affaire sont autant de facteurs qui incitent les individus à ne pas exprimer leur choix d'une langue officielle.

Dans une étude antérieure portant sur l'utilisation équitable du français et de l'anglais devant les tribunaux du Canada, nous avons fait mention de la procédure utilisée par les agents qui sont chargés de l'application de la loi au Nouveau-Brunswick (selon le *Code criminel*) pour déterminer la langue officielle préférée d'une personne qui fait l'objet d'une accusation. Nous avons formulé les observations suivantes :

Quant à eux, les policiers doivent vérifier le choix linguistique des personnes accusées et s'assurer que le tribunal devant lequel celles-

¹⁴ Voir une étude antérieure du Commissariat intitulée *L'utilisation équitable du français et de l'anglais devant les tribunaux du Canada*, *op.cit.*, note 1.

ci doivent comparaître peut fonctionner dans la langue choisie. Ainsi, lorsqu'une infraction est commise dans une région qui compte un ou plusieurs juges bilingues, la citation prévoit que l'accusé comparaitra un jour où le juge qui préside le tribunal parle la langue de l'accusé. Dans les régions où la population de langue minoritaire est faible, la citation prévoit que la comparution aura lieu l'un des jours du mois réservés aux affaires entendues dans la langue minoritaire. Cette politique vise à ce que les personnes accusées comparaissent pour la première fois devant un juge qui parle leur langue officielle¹⁵.

Évidemment, l'efficacité d'une telle politique est aussi tributaire du bilinguisme du poursuivant. Dans notre étude antérieure, nous avons constaté que la Couronne fédérale n'est pas toujours en mesure de satisfaire à cette obligation; cela est sans doute dû en partie aux lacunes de la procédure administrative appliquée pour désigner un représentant ou avocat de la Couronne

¹⁵ Voir une étude antérieure du Commissariat intitulée *L'utilisation équitable du français et de l'anglais devant les tribunaux du Canada*, page 28, *op.cit.*, note 1.

¹⁶ *Ibid.*, page 29, où le prédécesseur de la Commissaire, le Dr Goldbloom, a fait l'observation suivante :

Le nombre restreint de substituts du procureur général (tant provinciaux que fédéraux) pouvant parler la langue officielle minoritaire semble imposer des frais additionnels aux accusés qui désirent comparaître en français avant le procès. C'est parce qu'il est souvent nécessaire d'ordonner un ajournement de l'instance afin de donner à la poursuite l'occasion de remplacer un substitut unilingue par un qui parle français. Vu la perspective d'un retard et de frais additionnels, l'accusé de langue française est souvent persuadé de convenir de procéder en anglais. Il en résulte que de nombreuses procédures avant les procès se déroulent en anglais, même si l'accusé et son avocat préféreraient qu'elles aient lieu en français. Elles comprennent celles où l'accusé a l'intention de plaider coupable et aimerait par conséquent que l'affaire se règle le plus rapidement possible.

compétents¹⁶. Il est donc essentiel qu'une procédure efficace soit mise en œuvre pour déterminer avec exactitude la langue officielle préférée des personnes accusées d'infractions à l'égard desquelles le ministère fédéral de la Justice a le pouvoir d'engager des poursuites.

À cet égard, le ministère de la Justice nous a informé qu'un de ses groupes « travaille présentement à l'élaboration de recommandations [...] afin de consolider les droits linguistiques dans l'administration de la justice au Canada », que « ces recommandations seront l'aboutissement de consultations pancanadiennes effectuées auprès des communautés linguistiques, de votre organisme [le Commissariat aux langues officielles], des provinces, des territoires, des tribunaux, des barreaux et de plusieurs autres organisations et ce, sur la base du document de travail diffusé par le ministère de la Justice en 1996 (*Vers une consolidation des droits linguistiques dans l'administration de la Justice au Canada*) et du rapport publié par votre organisation [le Commissariat] en 1995¹⁷ et que « dans l'éventualité où les recommandations formulées par le ministère de la Justice seraient acceptées par le ministre de la Justice et du Cabinet pour ensuite prendre la forme de modifications législatives et de programmes, certaines des préoccupations qui sont formulées dans le projet de rapport [la présente étude] pourraient être adressées ». Le ministère ne nous a toutefois pas indiqué d'échéancier à cet égard. Aussi, en attendant ce genre de modifications législatives, il demeure qu'il n'y a pas, pour l'instant, de procédure efficace pour déterminer avec exactitude, dès le début du processus, la langue du dossier.

À l'heure actuelle, les fonctionnaires du ministère de la Justice qui travaillent au bureau

¹⁷ *L'utilisation équitable du français et de l'anglais devant les tribunaux au Canada*, *op.cit.*, note 1.

régional d'Halifax ne peuvent pas évaluer avec précision la mesure dans laquelle la langue du dossier peut ne pas refléter les préférences linguistiques des personnes qui sont poursuivies par les représentants de la Couronne fédérale. Comme il a été souligné, le bureau d'Halifax tient pour acquis que la langue officielle dans laquelle le dossier est préparé et présenté est la langue dans laquelle l'instance judiciaire se déroulera. Compte tenu des réalités linguistiques du Nouveau-Brunswick, il n'est pas déraisonnable de présumer que l'anglais l'emportera sur le français comme langue de préparation des dossiers. En conséquence, la possible sous-représentation du français dans la préparation des dossiers aurait des répercussions sur le besoin perçu de désigner des représentants de la Couronne fédérale capables de parler cette langue. Lorsque la langue officielle préférée d'une personne susceptible de faire l'objet d'une accusation est révélée à une étape ultérieure, l'incapacité du représentant de la Couronne fédérale d'agir dans la poursuite en s'exprimant dans cette autre langue pourrait nuire à l'exercice effectif des droits linguistiques de cette personne.

3.4 Le transfert des dossiers

La possibilité qu'un dossier soit confié à un représentant de la Couronne incapable de parler la langue officielle préférée de l'accusé est traitée dans les *Conditions de nomination*. Tel que mentionné précédemment, ce document informe le représentant de la Couronne que lorsqu'un accusé choisit de subir son procès devant un juge (ou un juge et un jury) dont la langue officielle est la même que la sienne, et que le représentant est incapable de continuer d'agir dans cette langue, on devrait en informer le superviseur compétent à Halifax pour qu'il fasse en sorte que l'affaire soit confiée à un autre représentant.

Selon les renseignements obtenus du bureau de Halifax, il est rare qu'une affaire soit transférée à un autre représentant; tellement rare qu'aucun exemple récent ne peut être cité. Cette situation peut probablement s'expliquer par le fait que les retards inévitables (et, de là, les frais de justice plus élevés) qu'entraînerait le changement de représentant contribuent à convaincre les accusés de renoncer à exercer les droits linguistiques que leur reconnaît la partie XVII du *Code criminel*. C'est particulièrement vrai lorsque l'accusé accepte une négociation du plaidoyer ou est motivé à plaider coupable pour hâter la fin de la procédure.

Les lettres de nomination des représentants permanents peuvent aussi désigner plusieurs avocats œuvrant au sein d'un même cabinet. Lorsque le représentant de la Couronne qui est chargé de l'affaire ne parle pas la langue officielle préférée de l'accusé (et de son avocat), un transfert peut être effectué à un autre représentant du même cabinet qui est capable de s'exprimer dans la langue officielle de l'accusé. On ne connaît pas la fréquence exacte de ce type de transfert. Néanmoins, selon les *Conditions de nomination*, le bureau régional d'Halifax devrait quand même être avisé des transferts effectués au sein d'un même cabinet. La rareté de tels transferts pourrait laisser croire soit qu'ils sont effectivement peu fréquents, soit que l'avis n'est pas toujours envoyé à l'avocat du ministère de la Justice du bureau d'Halifax.

3.5 La compétence linguistique des représentants permanents au Nouveau-Brunswick

Comme il est mentionné plus haut, les représentants permanents au Nouveau-Brunswick sont engagés au moyen d'une lettre de nomination signée par les fonctionnaires du ministère de la Justice au bureau régional

d'Halifax. La liste des représentants permanents actuels qui est tenue par ce bureau aux fins des poursuites criminelles engagées au Nouveau-Brunswick confie à un certain nombre d'entre eux la responsabilité des affaires francophones dans des régions précises de la province, ou les désigne comme ayant la compétence pour mener des poursuites dans l'une ou l'autre des langues officielles. Lorsque la langue employée par un représentant (ou un cabinet) n'est pas précisée sur la liste, il est présumé, c'est ce qu'on nous a dit, qu'il ne s'occupera que d'affaires de langue anglaise.

Il semblerait que la nomination de représentants bilingues de la Couronne fédérale ou de représentants capables de mener des instances en français reflète les besoins de chaque district judiciaire. À ce qu'il paraît, ces besoins sont évalués en fonction de la demande passée relative à l'obtention d'instances dans la langue officielle de la minorité, mais cette demande n'est peut-être pas représentative des besoins. À titre d'exemple, il est clair que s'il n'y a pas de représentant sur place qui parle la langue officielle de la minorité, il y aura moins de demandes pour des procédures dans la langue de la minorité. Par ailleurs, il importe de souligner que certaines régions du Nouveau-Brunswick (comme Edmundston) sont majoritairement francophones. Dans ces régions, le besoin de nommer des représentants de la Couronne capables de parler le français est indéniable. Même s'il semble que, dans ces régions, les besoins en ce qui regarde l'anglais sont évalués en fonction de la demande passée, il est notoire que les conseillers juridiques pratiquant dans des districts comme Edmundston sont presque tous bilingues et en mesure de mener des instances judiciaires en anglais lorsqu'on leur en fait la demande. Cependant, dans les régions anglophones où les francophones sont relativement peu nombreux, la méthode

d'évaluation basée sur la demande passée ne rend peut-être pas compte avec exactitude du besoin d'obtenir les services de représentants bilingues de la Couronne fédérale.

Comme il a été dit, les obstacles institutionnels qui empêchent l'utilisation de la langue officielle minoritaire, tels que la détermination de la langue du dossier en fonction de la langue de travail habituelle des enquêteurs fédéraux, peuvent très bien diminuer la demande relative à l'emploi du français dans les instances judiciaires. Les entrevues effectuées avec les différents représentants de la Couronne laissent entendre que les régions de la province qui peuvent avoir besoin d'un plus grand nombre de représentants de la Couronne disponibles pour agir dans les deux langues officielles sont Saint John et Fredericton. Il semble aussi que les représentants de la Couronne qui pratiquent à Moncton sont régulièrement appelés à agir en français dans des instances qui se déroulent dans ces deux endroits de la province.

3.6 L'offre active de services dans les deux langues officielles

Lorsque l'emploi de la langue officielle de la minorité peut être entravé par des facteurs sociaux ou institutionnels, il est important de prendre des mesures actives pour aviser le public du fait que les services des institutions fédérales lui sont offerts dans l'une et l'autre des langues officielles. Le fait d'informer passivement le public de son droit de recevoir des services des institutions fédérales, ou des tiers agissant pour leur compte, et de communiquer avec celles-ci dans les deux langues officielles ne permettra pas de lever les obstacles existants.

Les entrevues effectuées avec des personnes du bureau régional d'Halifax et des représentants de la Couronne fédérale révèlent que, la plupart du

temps, la langue officielle de la minorité n'est employée que si le membre du public exprime clairement son choix en ce sens. Il ne semble pas qu'un effort conscient soit fait pour offrir activement au public les services dans la langue officielle qu'il préfère ni pour l'encourager à faire part de cette préférence. Le fait que le bilinguisme soit répandu chez les francophones est un facteur qui peut permettre l'utilisation de l'anglais comme *lingua franca* et, par conséquent, diminuer la possibilité d'une utilisation équitable du français dans l'administration de la justice. Bien qu'on ne puisse tirer des conclusions définitives sur le sujet, la portée limitée des mesures actives qui sont présentement en place et qui encouragent le public à demander des services et à communiquer dans les deux langues nuit probablement à la promotion du français dans les instances judiciaires.


Comme on l'a mentionné à différentes reprises, le ministère de la Justice a le devoir de veiller à ce que les tiers qui agissent pour son compte respectent les dispositions législatives de la partie IV de la *LLO* qui se rapportent à la langue des services et des communications. Considéré dans son ensemble, le réseau des représentants de la Couronne fédérale qui travaillent au Nouveau-Brunswick devrait être en mesure d'offrir le même niveau de service dans l'une et l'autre des langues officielles que celui qu'offrirait directement son bureau régional à Halifax. Cela signifie que les représentants de la Couronne fédérale devraient être encadrés de telle sorte qu'ils puissent remplir les obligations institutionnelles du Ministère, y compris son devoir d'offrir activement des services dans les deux langues officielles. Concrètement, au moins les services de réception des cabinets des représentants devraient pouvoir offrir activement les services dans les deux langues officielles

lorsque le représentant a accepté de mener des dossiers dans ces deux langues pour le compte du ministère de la Justice. Légalement, ces obligations ne font pas partie des dispositions de la partie III de la *LLO* relatives aux procédures judiciaires devant les tribunaux fédéraux, mais elles devraient être considérées comme complémentaires à la mise en œuvre efficace des droits linguistiques dans l'administration de la justice.

Tout comme elle n'exige pas que tous les avocats de la Couronne travaillant à temps plein pour le ministère de la Justice soient bilingues, la partie IV n'exige pas non plus que tous les représentants permanents de la Couronne soient capables de fournir des services juridiques dans les deux langues officielles. Elle impose toutefois au Ministère le devoir de s'assurer que la procédure administrative suivant laquelle il choisit des représentants de la Couronne pour agir en son nom puisse satisfaire efficacement et entièrement aux préférences du public qu'il dessert en ce qui a trait aux langues officielles. Cela inclurait un système efficace de transfert de dossier entre les représentants permanents, ou ceux agissant de façon ponctuelle dans des affaires civiles, dans les cas où les préférences linguistiques ressortent clairement après l'attribution initiale du dossier.

3.7 La langue des communications entre les représentants et le ministère de la Justice

Il existe une question accessoire à la nomination de représentants de la Couronne fédérale capables de mener des instances judiciaires en français et qui se rapporte à l'ensemble du niveau de service offert dans les deux langues officielles par le bureau régional de Halifax : il s'agit de veiller à



ce que les représentants de la Couronne puissent communiquer avec ce bureau dans la langue officielle de leur choix et puissent recevoir la documentation relative aux conditions de nomination dans la langue de leur choix. Or, avant la transmission du présent rapport sous forme préliminaire, nous avons noté un problème puisque les *Conditions de nomination* n'existaient qu'en anglais. Ce problème semble toutefois avoir été corrigé depuis puisque nous avons été informés que le document, présentement en révision, existe désormais dans les deux langues officielles. Le Ministère devrait s'assurer toutefois que les représentants de la Couronne aient la possibilité d'en prendre connaissance dans leur langue. Bien que cet aspect de la relation d'un représentant avec le ministère de la Justice puisse s'apparenter aux questions concernant la langue de travail, il

faudrait se rappeler que les *Conditions de nomination* intègrent le principe selon lequel le représentant peut s'exprimer dans la langue officielle de son choix lorsqu'il communique avec le ministère de la Justice. Les questions qui touchent le déroulement des instances en français et qui comportent des échanges avec le bureau régional de Halifax seraient également et idéalement mieux traitées dans cette langue. Nous avons constaté que cette question n'était pas prise en considération par le Ministère à l'heure actuelle. Il s'agit d'un autre exemple d'un obstacle institutionnel qui peut avoir pour effet d'entraver l'utilisation de la langue officielle de la minorité dans l'administration de la justice.

4. LES CONCLUSIONS

Les consultations menées au cours de la préparation de la présente étude et l'examen des documents fournis par le ministère de la Justice ont permis de découvrir qu'il existe un certain nombre de domaines à l'égard desquels l'amélioration des mesures administratives aiderait à assurer la prestation des services dans les deux langues officielles. Il s'agit principalement d'obstacles institutionnels qui peuvent effectivement cacher les véritables préférences des personnes en ce qui concerne la langue officielle dans laquelle les instances judiciaires devraient se dérouler et dans laquelle les services auxiliaires devraient être offerts.

Pour ce qui est des représentants permanents de la Couronne engagés par le Ministère, nous avons souligné l'importance de connaître très tôt la langue préférée des personnes qui font l'objet d'une enquête. Cela suppose la prise de mesures actives au moment de la constitution d'un dossier en vue d'établir la langue officielle dans laquelle la personne désire que le processus soit engagé. Étant donné le large éventail de ministères et d'organismes fédéraux concernés, le ministère de la Justice pourrait jouer un rôle de coordination très utile en veillant à ce que le ministère client fasse les recherches appropriées pour déterminer de façon sûre la langue officielle préférée de la personne contre laquelle on envisage d'engager des poursuites. S'il exigeait que cette information ainsi que la manière dont elle a été recueillie soient clairement indiquées dans tout dossier soumis à son examen, le Ministère serait en meilleure position pour évaluer les besoins linguistiques lors du choix des représentants de la Couronne.

Actuellement, le Ministère tient pour acquis que la langue du dossier (qui peut aussi bien refléter les préférences linguistiques de l'agent d'enquête et non celles de la personne qui fait l'objet de l'enquête) sera la langue dans laquelle se dérouleront les instances judiciaires. Cette

situation pourrait avoir pour effet de sous-estimer la possibilité que les instances se déroulent dans la langue de la minorité. Muni de renseignements sûrs et recueillis au tout début de l'enquête (notamment par le biais d'un formulaire qui traiterait, dès le début du processus, de la question de la langue), le Ministère serait mieux placé pour veiller à ce que les représentants de la Couronne qui agissent en son nom possèdent les compétences linguistiques nécessaires pour répondre à la demande prévue.

Outre la nécessité de déterminer rapidement la langue préférée des parties, les représentants de la Couronne doivent être pleinement instruits des droits et obligations relatifs aux langues officielles. Comme il a été dit précédemment, dans la dernière modification par le ministère de la Justice des *Conditions de nomination* des représentants de la Couronne, on informe les représentants qu'ils sont tenus de s'assurer que [TRADUCTION] « dans les instances devant les tribunaux de compétence criminelle, lorsque, aux termes de l'article 530 du *Code criminel*, l'accusé a choisi de subir son procès devant un juge (ou un juge et un jury) qui parle la langue officielle qui est la sienne, l'avocat de la Couronne parle aussi la même langue que lui (le superviseur du représentant devrait être immédiatement avisé advenant que cela nécessite [...] que l'affaire soit confiée à un autre représentant) ». Ce document met aussi l'accent sur l'obligation des représentants de la Couronne de fournir leurs services dans la langue officielle des parties (comme la correspondance et les appels téléphoniques) et d'informer immédiatement leur superviseur s'ils ne peuvent remplir ces obligations.

Lorsque les dossiers sont soigneusement attribués selon la langue officielle choisie par les accusés et que les représentants de la Couronne sont instruits de l'importance d'aviser rapidement le bureau régional des difficultés prévues

relativement à l'ensemble des droits linguistiques, le ministère de la Justice est mieux équipé pour s'assurer que les exigences prévues par l'article 25 de la *LLO* sont pleinement observées. En effet, seule la mise en œuvre de ce type de mesures permettra au bureau régional d'Halifax d'évaluer exactement les besoins en ressources humaines dans les différentes régions qui relèvent de sa compétence.


Quant à la procédure civile à laquelle la Couronne fédérale est partie au Nouveau-Brunswick, la détermination rapide et exacte de la langue préférée des personnes concernées est évidemment importante, particulièrement lorsque la Couronne fédérale est la demanderesse. Lorsque la Couronne fédérale répond à une action en justice intentée contre elle, c'est-à-dire lorsqu'elle est la défenderesse, la langue officielle dans laquelle la partie demanderesse introduit l'action est établie clairement dès le départ. Cela vaut peu importe que l'affaire soit soumise à un tribunal fédéral ou à un tribunal provincial.

Tel que mentionné plus haut, conformément aux dispositions législatives provinciales et constitutionnelles, les langues française et anglaise ont toutes deux un statut officiel devant tous les tribunaux de la province du Nouveau-Brunswick. En raison de cette réalité, il importe que le ministère de la Justice explique aux représentants de la Couronne, dont les services sont retenus pour engager des poursuites civiles dans la province, les effets des éléments d'information sur la législation fédérale en matière de langues officielles que contiennent les *Directives*.

Pour l'instant, celles-ci indiquent aux représentants de la Couronne que « lorsque les procédures ou les plaidoiries peuvent se dérouler dans l'une ou l'autre des langues officielles, le procureur de la Couronne devrait normalement

utiliser la langue officielle choisie par la ou les parties privées en cause et, si nécessaire, prendre des mesures pour que l'affaire soit confiée à un autre représentant. Lorsque la Couronne prend l'initiative des communications et lorsque le représentant sait quelle langue la partie privée préfère, cette langue officielle devrait être utilisée en tout temps, même avant le début des procédures proprement dites ». Puisque la condition préalable établie par ces *Directives* est satisfaite au Nouveau-Brunswick, c'est-à-dire puisque l'une ou l'autre des langues officielles peut être utilisée devant tout tribunal au Nouveau-Brunswick (en vertu des dispositions législatives provinciales et des dispositions constitutionnelles), on peut conclure que les *Directives* s'appliquent aux représentants de la Couronne qui comparaissent devant des tribunaux provinciaux. Ces *Directives* s'appliquent dans le cas où la partie XVII du *Code criminel* est en vigueur et lorsqu'il s'agit d'instances civiles devant un tribunal fédéral. En conséquence, les *Directives* devraient plutôt préciser que les obligations linguistiques fédérales doivent être respectées par les représentants lorsqu'elles sont applicables.

L'obligation prévue par la loi et l'énoncé de politique d'utiliser la langue officielle des parties privées soulèvent naturellement la question des transferts de dossier advenant que cette obligation ne puisse être remplie. Présentement, les *Directives* en matière civile prévoient seulement que, lorsqu'un représentant n'est pas capable d'utiliser la langue officielle des parties privées, des mesures devraient être prises pour que le dossier soit transféré à un autre représentant. Plutôt que de laisser la responsabilité du transfert de dossier au représentant de la Couronne, il conviendrait mieux, comme il est indiqué dans les *Directives* qui concernent les affaires criminelles, que les *Directives* qui concernent les affaires civiles indiquent également clairement



aux représentants qu'ils doivent aviser le bureau régional en temps utile pour que, en retour, celui-ci puisse prendre les mesures nécessaires pour que le dossier soit transféré à un autre agent.

À l'heure actuelle, il ne semble pas que les avocats engagés sur une base ponctuelle pour s'occuper des affaires civiles soient informés de l'obligation légale du Ministère envers le public en ce qui a trait aux communications et aux services. Des renseignements détaillés sur ce sujet (contenus dans les *Conditions de nomination*) sont fournis aux représentants permanents engagés pour les poursuites pénales, et il semblerait opportun que les mêmes renseignements soient mis à la disposition des représentants de la Couronne agissant dans les affaires civiles au nom du Ministère. À cet égard, le ministère de la Justice nous a informés que « le *Manuel du contentieux civil* pourrait être révisé, en tout ou en partie », et que les responsables pourraient examiner « l'opportunité d'apporter certaines précisions aux *Directives* à cet égard ». Ces précisions devraient, à notre avis, ajouter une

mention afin de permettre aux représentants de communiquer avec le ministère de la Justice dans la langue officielle de leur choix et de recevoir la documentation pertinente également dans cette langue.

Nous avons noté les informations que le ministère de la Justice nous a transmises à l'effet qu'il était présentement à réviser les *Directives* et *Conditions de nomination* traitées dans la présente étude. Nous espérons que les commentaires et recommandations que nous avons formulés à leur égard pourront être pris en considération dans le cadre de cette révision déjà amorcée.

5. LES RECOMMANDATIONS

En raison des motifs exposés dans la présente étude, la Commissaire aux langues officielles formule les recommandations suivantes :

1. ***QUE le ministère de la Justice mette en place une procédure efficace pour déterminer, dès le début du processus, la langue officielle du dossier, c'est-à-dire la langue officielle préférée de l'accusé en matière criminelle et pénale et celle de la partie civile devant un tribunal fédéral en matière civile (notamment par l'usage d'un formulaire), le tout afin de lui permettre de nommer un représentant de la Couronne qui puisse mener le dossier dans cette langue.***
2. ***QUE le ministère de la Justice modifie les Directives existantes de manière à informer pleinement les représentants de la Couronne des droits et obligations spécifiques relatifs aux langues officielles dans le cadre de procédures judiciaires, soit les droits et obligations prévus à la partie XVII du Code criminel et aux parties III et IV de la Loi sur les langues officielles. Lors de cette modification, le Ministère devrait notamment s'assurer de souligner l'importance, pour les représentants de la Couronne, de respecter les obligations linguistiques de la partie III de la LLO et de la partie XVII du Code criminel et les obligations linguistiques qui en découlent en matière de service au public et qui sont énoncées à la partie IV de la LLO de même que la nécessité, pour ces derniers, de respecter toutes ces obligations linguistiques fédérales lorsqu'elles sont applicables, quel que soit le droit provincial.***
3. ***QUE le ministère de la Justice, plus précisément, modifie le libellé de ses Directives pour s'assurer que dans le cas de transferts de dossier en matière civile, les représentants de la Couronne soient clairement informés de leur obligation d'aviser le Ministère lorsqu'ils ne peuvent poursuivre leur travail dans le dossier pour des raisons linguistiques.***
4. ***QUE le ministère de la Justice mette en place une procédure efficace pour permettre aux représentants de la Couronne de communiquer avec le ministère de la Justice dans la langue officielle de leur choix et qu'ils reçoivent la documentation pertinente dans cette langue, notamment la documentation relative aux Conditions de nomination des représentants de la Couronne.***