

CONSTITUTIONNALISER LA LANGUE INUIT AU NUNAVUT

par Jean-Michel Richardson

Thèse réalisée sous la direction du professeur Pierre Foucher et présentée à
la Faculté des études supérieures et postdoctorales en vue de l'obtention du
grade de maîtrise en droit (LLM)

Faculté de droit
Université d'Ottawa

© Jean-Michel Richardson, Ottawa, Canada, 2016

TABLE DES MATIÈRES

RÉSUMÉ.....	iv
REMERCIEMENTS.....	v
INTRODUCTION.....	1
1. LES DROITS LINGUISTIQUES AU NUNAVUT.....	7
1.1 La création du Nunavut.....	7
1.1.1 Aperçu historique.....	9
1.1.2 L'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut.....	16
1.1.3 L'Accord politique du Nunavut.....	25
1.2 Les lois linguistiques du Nunavut.....	28
1.2.1 La Loi sur les langues officielles du Nunavut.....	30
1.2.2 La Loi sur la protection de langue inuit.....	39
2. DROIT CONSTITUTIONNEL ET LANGUE INUIT.....	47
2.1 Les droits linguistiques des Inuit du Nunavut en vertu de l'article 35 de la Loi constitutionnelle de 1982.....	48
2.1.1 Une interprétation large et libérale de l'article 35.....	50
2.1.2 La langue inuit en tant qu'un droit ancestral.....	54
2.1.3 La portée positive des droits linguistiques inuit en vertu de l'article 35.....	65
2.1.3.1 La distinction entre les droits positifs et les droits négatifs.....	70
2.1.3.2 L'obligation positive émanant de l'objet réparateur de l'article 35.....	75
2.1.3.3 Les principes constitutionnels non écrits comme outils d'interprétation de l'article 35.....	85

2.2	Constitutionnaliser expressément la langue inuit au Nunavut.....	92
2.2.1	L'inclusion de dispositions conférant des droits et des privilèges à langue inuit dans l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut.....	93
2.2.1.1	La procédure de modification prévue à l'article 2.13.1 de l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut.....	96
2.2.2	Les procédures de modification constitutionnelle prévues à la Partie V de la Loi constitutionnelle de 1982 : une tentative de clarifier les moyens d'enclâsser des droits linguistiques au Nunavut dans la Charte canadienne des droits et libertés.....	103
2.2.2.1	La portée de la procédure de modification relative aux arrangements spéciaux prévue à l'article 43 de la Loi constitutionnelle de 1982..	107
2.2.2.2	La polémique entourant l'alinéa 41(c) et l'article 38 de la Loi constitutionnelle de 1982 concernant l'enclâssement de droits linguistiques au Nunavut dans la Charte canadienne des droits et libertés.....	120
	CONCLUSION.....	138
	ANNEXE A (Les dispositions envisagées en vue d'une modification apportée à l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut).....	144
	ANNEXE B (Les dispositions envisagées en vue d'une modification apportée à la Charte canadienne des droits et libertés).....	145
	BIBLIOGRAPHIE.....	149
	Accords sur les revendications territoriales.....	149
	Articles de périodiques.....	149
	Articles publiés dans des ouvrages collectifs.....	152
	Documents gouvernementaux et d'organismes autochtones.....	153
	Jurisprudence.....	156
	Législation.....	159
	Monographies.....	161
	Sites web.....	162

RÉSUMÉ

La présente thèse a pour objet d'analyser les moyens par lesquels la langue inuit au Nunavut pourrait être constitutionnalisée en droit canadien. Nous dresserons la toile de fond des droits linguistiques au Nunavut pour ensuite analyser les moyens par lesquels le droit canadien pourrait conférer des protections constitutionnelles à cette langue. En premier lieu, nous analyserons l'article 35 de la Loi constitutionnelle de 1982 en vue de répondre à la question de savoir si la langue inuit pourrait constituer un droit ancestral. Nous analyserons aussi la question de savoir si une telle reconnaissance exigerait que la Couronne prenne des mesures positives pour protéger cette langue. Nous expliciterons ensuite les moyens par lesquels on pourrait constitutionnaliser expressément la langue inuit au Nunavut. Pour ce faire, nous étudierons, d'une part, la procédure de modification prévue à l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut et, d'autre part, les procédures de modification prévues à la Partie V de la Loi constitutionnelle de 1982.

REMERCIEMENTS

Je tiens à remercier mon directeur de thèse, le professeur Pierre Foucher, que je considère comme une des grandes sommités au Canada en matière de droits linguistiques. Je suis très reconnaissant du fait qu'il a accepté de diriger cette recherche en plus de m'avoir conseillé tout au long de mon parcours à la maîtrise.

Je tiens également à remercier ma famille, particulièrement mes parents et ma sœur pour leur appui et leur amour lors de la rédaction de cette thèse.

INTRODUCTION

De prime abord, nous voulons reconnaître que la présente thèse a été rédigée à Ottawa, ville située sur des terres algonquines qui n'ont été ni cédées ni abandonnées. Les Algonquins occupent ces terres depuis des temps immémoriaux.

Au Canada, il existe entre 53 et 70 langues autochtones avec plusieurs familles de langues distinctes¹. Le nombre réel de langues autochtones n'est pas clairement connu puisqu'elles n'ont pas été normalisées et les divers dialectes rendent d'autant plus difficiles les tentatives de les classer². Les statistiques indiquent une érosion importante des langues autochtones dans les dernières décennies³. Le cri, l'inuktitut et l'oïjibwé sont les langues autochtones les plus fréquemment déclarées et représentent environ deux tiers de la population ayant une langue autochtone comme langue maternelle⁴. Ces trois langues sont les seules langues autochtones présumées viables qui ont suffisamment de locuteurs et qui sont parlées par une grande population⁵. Afin de circonscrire notre analyse, nous avons choisi de mettre l'accent sur la langue inuit au Nunavut, où se

¹ Naomi Metallic, «Les droits linguistiques des peuples autochtones» dans Michel Bastarache et Michel Doucet, dir, *Les droits linguistiques au Canada*, 3e éd, Cowansville (Qc), 2013 à la p 898 [Metallic]; D'après la Commission royale sur les peuples autochtones, « [o]n répartit en général les langues autochtones du Canada entre 11 familles associées aux Premières nations, auxquelles il faut ajouter l'inuktitut avec ses différents dialectes, et le michif, qui a lui aussi ses dialectes caractérisés par des emprunts à plusieurs langues autochtones », voir par ex Canada, Commission royale sur les peuples autochtones, *Rapport de la Commission royale sur les peuples autochtones : Vers un ressourcement*, vol 3, Ottawa, Ministre des Approvisionnements et Services Canada, 1996 à la p 686 [Rapport de la CRPA, vol 3].

² *Ibid.*

³ Mary Jane Norris, « Langues autochtones au Canada : nouvelles tendances et perspectives sur l'acquisition d'une langue seconde », *Tendances sociales canadiennes*, n° 83, produit n° 11-008-XWF au catalogue de Statistique Canada, 2007 à la p 21, en ligne : <<http://www.statcan.gc.ca/pub/11-008-x/2007001/9628-fra.htm#1>> [Norris].

⁴ Canada, Statistique Canada, « Les langues autochtones au Canada : Langue, Recensement de la population de 2011 », produit no 98-314-X2011003 au catalogue de Statistique Canada, 2012 à la p 2, en ligne : <http://www12.statcan.gc.ca/census-recensement/2011/as-sa/98-314-x/98-314-x2011003_3-fra.pdf> [Stat Can, Langues autochtones au Canada].

⁵ Mary Jane Norris, « Aboriginal Languages in Canada: Trends and Perspectives on Maintenance and Revitalization » dans Jerry P. White et al, dir, *Aboriginal Policy Research*, Vol III, Toronto, Thompson Educational Publishing, Inc, 2006, 197 à la p 205;

trouvent plus de 60% des locuteurs de langue inuit au Canada⁶. Précisons qu'il existe divers dialectes de langue inuit⁷. Au Nunavut, « langue inuit⁸ » vise actuellement l'inuinnaqtun à Kugluktuk, à Cambridge Bay, à Bathurst Inlet et à Umingmaktuq et l'inuktitut dans les autres municipalités⁹. Pour les fins de la thèse, nous avons choisi de traiter les dialectes comme une seule langue que nous avons désignée comme étant la « langue inuit ».

La présente thèse a pour objet d'analyser les moyens par lesquels les droits relatifs au statut et à l'usage de la langue inuit au Nunavut pourraient être constitutionnalisés afin de contribuer à sa pérennisation. Nous reconnaissons l'importance de la constitutionnalisation d'une langue comme un facteur essentiel pour la préserver; la langue peut également être associée au prestige social¹⁰.

L'idée de constitutionnaliser la langue inuit au Nunavut nous est venue à la lecture des lois linguistiques territoriales qui sont déterminées à atteindre l'enchâssement constitutionnel de cette langue et qui affirment qu'une action positive est nécessaire pour la protéger et la promouvoir¹¹. Le Nunavut est devenu le troisième territoire canadien le 1er avril 1999 par le biais de la mise en vigueur de la *Loi sur le Nunavut*¹² (ci-après « LN ») afin de mettre en œuvre *l'Accord entre les Inuit de la région du Nunavut et Sa*

⁶ Stat Can, Langues autochtones au Canada, *supra* note 4, à la p 3.

⁷ Canada, Statistique Canada, « Recensement de 2006 : Peuples autochtones du Canada en 2006 : Inuits, Métis et Premières nations, Recensement de 2006 : Les Inuits », produit no 97-558-XIF2006001 au catalogue de Statistique Canada, 2009, en ligne : <<http://www12.statcan.ca/census-recensement/2006/as-sa/97-558/p9-fra.cfm>> [Recensement de 2006].

⁸ « inuit » est utilisé de manière invariable dans la présente thèse. En inuktitut, on ne fait pas la distinction entre le féminin et le masculin.

⁹ *Loi sur la protection de la langue inuit*, LNun 2008, c 17, art 1(2) [LPLI].

¹⁰ Voir par ex Rodrigue Landry et al, *École et autonomie culturelle : enquête pancanadienne en milieu scolaire francophone minoritaire : rapport de recherche*, Gatineau et Moncton, Patrimoine canadien et Institut canadien de recherche sur les minorités linguistiques 2010 à la p 47.

¹¹ *Loi sur les langues officielles*, LNun 2008, c 10, Préambule [LLON]; LPLI, *supra* note 9, Préambule.

¹² LC 1993, c 28, art 79(1) [LN].

*Majesté la Reine du Chef du Canada*¹³ (ci-après « ARTN »). L'ARTN est un accord sur les revendications territoriales au sens du paragraphe 35(3) de la *Loi constitutionnelle de 1982*¹⁴ (ci-après « LC de 1982 »). Depuis sa création, le Nunavut a pris plusieurs mesures positives afin de protéger et de promouvoir la langue inuit. Le régime linguistique actuellement en vigueur au Nunavut est très ambitieux. D'une part, la *Loi sur les langues officielles*¹⁵ du Nunavut (ci-après « LLON »), prévoit que la langue inuit, le français et l'anglais sont les langues officielles du Nunavut. D'autre part, la *Loi sur la protection de la langue inuit*¹⁶ (ci-après « LPLI ») confère, entre autres, des droits et des obligations spécifiquement à la langue inuit.

La thèse se donne comme objectif de procéder à une analyse des questions suivantes :

1. Est-ce que les pouvoirs délégués au Nunavut en vertu de la *Loi sur le Nunavut* ont été constitutionnalisés?
2. Quelle est l'étendue du régime linguistique actuellement en vigueur au Nunavut?
3. Est-ce que la langue inuit constitue un droit ancestral reconnu et confirmé par l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982*?
4. Quelle est la portée d'une reconnaissance constitutionnelle de la langue inuit en vertu de l'article 35?
5. Comment peut-on constitutionnaliser expressément la langue inuit au Nunavut?

Nous étudierons les questions susdites uniquement du point de vue du droit interne ou canadien. Afin de circonscrire notre analyse, nous omettrons le droit international et le droit coutumier autochtone. Précisons aussi que le but de la présente

¹³ Canada, Ministère des Affaires autochtones et Développement du Nord Canada, *Accord entre les Inuit de la région du Nunavut et Sa Majesté la Reine du Chef du Canada*, Ottawa, 1993, en ligne : <<https://www.aadnc-aandc.gc.ca/fra/1100100030601/1100100030602>> [ARTN].

¹⁴ Constituant l'annexe B de la Loi de 1982 sur le Canada (R-U), 1982, c 11 [LC de 1982].

¹⁵ *Supra* note 11.

¹⁶ *Supra* note 9.

thèse n'est pas d'établir une théorie en vue de justifier pourquoi il est souhaitable et avantageux de constitutionnaliser la langue inuit au Nunavut. Il ne s'agit donc pas d'une analyse qui s'intéresse au rôle que peut jouer le droit constitutionnel pour la protection d'une langue. Nous nous intéressons plutôt aux moyens par lesquels le Nunavut pourrait atteindre son objectif d'enchâsser ou de constitutionnaliser la langue inuit sur son territoire. Nous prenons pour acquis que la constitutionnalisation d'une langue joue un rôle important à assurer sa protection et encadrer son aménagement. Il convient toutefois, en introduction, d'en résumer les principaux arguments justifiant l'intervention législative, voire constitutionnelle, en faveur d'une ou de quelques langues.

Comme le souligne la Cour suprême du Canada, « [l']importance des droits en matière linguistique est fondée sur le rôle essentiel que joue la langue dans l'existence, le développement et la dignité de l'être humain »¹⁷. Plusieurs facteurs peuvent influencer le législateur dans sa décision de conférer des droits linguistiques relativement à une ou plusieurs langues. Parmi ceux-ci, soulignons le poids démographique, la concentration géographique, le facteur historique, la force économique et la conjoncture politique d'une communauté linguistique quelconque¹⁸.

L'enchâssement de droits linguistiques non seulement dans des normes juridiques supérieures mais aussi dans des normes juridiques exécutoires font de ceux-ci un « droit

¹⁷ Renvoi: *Droits linguistiques au Manitoba*, [1985] 1 RCS 721 au para 46.

¹⁸ Michel Doucet, « Pourquoi une langue mérite-t-elle une protection constitutionnelle ou législative? » (2009) 11 RCLF 5; Le professeur Doucet énumère, dans un autre texte, trois raisons pouvant justifier la protection des langues, et donc, l'octroi de droits linguistiques : « Premièrement, les droits linguistiques font partie de la famille des droits fondamentaux et méritent à ce titre, comme c'est le cas pour les droits fondamentaux traditionnels, d'être protégés. Deuxièmement, la reconnaissance de droits pour la communauté linguistique minoritaire est nécessaire afin de renforcer l'unité du pays et de préserver la paix sociale. Troisièmement, puisque le pluralisme linguistique fait partie de la biodiversité, les langues et les cultures qui les incarnent méritent d'être protégées », voir Michel Doucet, « L'État et le pluralisme linguistique » dans Michel Doucet, dir, *Le pluralisme linguistique : L'aménagement de la coexistence des langues*, Cowansville, Éditions Yvon Blais, 2014, 1 à la p 8.

fondamental effectif »¹⁹. Un des motifs essentiels justifiant la garantie constitutionnelle conférée à une langue, identique à la garantie conférée à d'autres droits fondamentaux, est de « mettre ceux-ci à l'abri des caprices ou de la négligence des pouvoirs législatif et exécutif »²⁰. Le professeur Yves Le Bouthillier est d'avis que l'histoire a démontré que le « respect des droits fondamentaux de la personne exige un cadre juridique pour mettre ces droits à l'abri des mouvements d'intolérance qui secouent périodiquement nos sociétés »²¹. Il ajoute que leur « enchâssement dans la constitution d'un pays est le meilleur moyen d'en assurer la pérennité »²².

Les droits linguistiques ont pour but de favoriser l'expression culturelle et aussi de garantir le maintien et le développement d'une communauté²³. Leur raison d'être est de contribuer à la vitalité et le développement durable des communautés concernées. Le geste d'enchâsser des droits linguistiques dans la Constitution contribue à chercher à freiner, voire enrayer l'assimilation. Selon l'honorable Michel Bastarache, ancien juge à la Cour suprême du Canada, combattre cette assimilation exige, pour des communautés linguistiques dont la langue est vulnérable, une complétude institutionnelle linguistique « [that] can only be achieved through meaningful constitutional protection »²⁴.

¹⁹ Joseph-G. Turi, « Le droit linguistique et les droits linguistiques » (1990) 31 :2 Les Cahiers de droit 641 à la p 648; voir aussi Joseph-G. Turi, « Introduction au droit linguistique » dans Paul Pupier et José Woehrling, dir, *Langue et droit/Language and Law*, Montréal, Wilson & Lafleur, 1989, 55.

²⁰ Bruno De Witte, « Droits fondamentaux et protection de la diversité linguistique » dans Paul Pupier et José Woehrling, dir, *Langue et droit/Language and Law*, Montréal, Wilson & Lafleur, 1989, 85 à la p 90.

²¹ Yves Le Bouthillier, « Le nécessaire enchâssement de la dualité linguistique et des droits des francophones de l'Ontario » (1992) 24 RD Ottawa 117 à la p 119.

²² *Ibid.*

²³ Pierre Foucher, « Langues, lois et droits. Pour qui? Pourquoi? L'action de l'état et des acteurs sociaux dans le domaine juridique en matière de langues officielles » dans Marcel Martel et Martin Pâquet, dir, *Légifirer en matière linguistique*, Québec, Les Presses de l'Université Laval, 2008, 389 à la p 413 [Foucher]; *R c Beaulac*, [1999] 1 RCS 768 au para 25 [Beaulac]; *Renvoi relatif à la Loi sur les écoles publiques (Man.)*, art. 79(3), (4) et (7), [1993] 1 RCS 839 à la p 850 [Renvoi écoles publiques].

²⁴ Michel Bastarache, « Language Rights in the Supreme Court of Canada: The Perspective of Chief Justice Dickson » (1991) 20 Man LJ 392 à la p 400; Pour une analyse détaillée des faits saillants concernant la

Notre analyse sera divisée en deux parties. Dans la Partie 1, nous dresserons la toile de fond des droits linguistiques actuellement en vigueur au Nunavut en vue de répondre à nos deux premières questions de recherche, à savoir la possible constitutionnalisation des pouvoirs qui ont été délégués au Nunavut en matière de gestion de la langue inuit et l'étendue du régime linguistique actuel, qui représente la manière dont le Nunavut s'est acquitté de ses responsabilités. Dans cette analyse, nous cernerons l'état juridique actuel des droits linguistiques au Nunavut. Malgré leur portée, nous anticiperons que ces droits ne jouissent pas d'un statut constitutionnel, d'où l'importance de la Partie 2.

L'objet de la Partie 2 sera d'analyser les moyens par lesquels le droit canadien pourrait conférer des protections constitutionnelles à la langue inuit au Nunavut, ce qui nous permettra de proposer des réponses aux trois dernières questions de recherche. Nous analyserons d'abord le problème juridique de l'inclusion de la langue inuit à titre de droit ancestral reconnu par le paragraphe 35(1) de la LC de 1982. Dans l'affirmative, il faudra aussi clarifier l'enjeu de la création, en vertu de cette inclusion, d'une obligation que la Couronne prenne des mesures positives pour protéger la langue inuit²⁵. Notons que l'arrêt *Caron*²⁶, qui pourrait affecter la force probante de nos arguments fondés sur l'article 35,

« complétude institutionnelle », voir Raymond Breton, « Institutional Completeness of Ethnic Communities and the Personal Relations of Immigrants » (1964) 70:2 *American Journal of Sociology* 193.

²⁵ En passant, la Commission de vérité et réconciliation du Canada (ci-après « CVRC ») a récemment recommandé au gouvernement fédéral de reconnaître que les droits des peuples autochtones comprennent leurs droits linguistiques. La CVRC a également estimé que le fédéral a la responsabilité de fournir des fonds appropriés pour la préservation et la revitalisation des langues autochtones, voir Canada, Commission de vérité et réconciliation du Canada, *Rapport final de la Commission de vérité et réconciliation du Canada, Pensionnats du Canada : La réconciliation*, vol 6, McGill-Queen's University Press, 2015, à la p 254, en ligne : http://www.myrobust.com/websites/trcinstitution/File/Reports/French/French_Volume_6_Reconciliati_on_Web_Revised.pdf [CVRC, vol 6].

²⁶ *Caron c Alberta*, 2015 CSC 56 [Caron].

sera traité brièvement mais pas en profondeur vu qu'il a été rendu à quelques semaines du dépôt de la thèse.

En deuxième lieu, nous expliciterons les moyens disponibles en droit canadien par lesquels on pourrait « constitutionnaliser expressément » la langue inuit au Nunavut. Nous analyserons deux moyens potentiels. D'une part, nous étudierons la procédure de modification prévue à l'ARTN (puisque cet accord est, lui, protégé par l'article 35) et, d'autre part, nous étudierons les procédures de modification constitutionnelle prévues à la Partie V de la LC de 1982 afin d'enchâsser pour le Nunavut des droits linguistiques dans la *Charte canadienne des droits et libertés*²⁷ (ci-après « Charte canadienne »).

Nous espérons ainsi contribuer à la réflexion entourant les droits constitutionnels de la langue inuit en vue de permettre à ce peuple de pérenniser sa culture.

1. LES DROITS LINGUISTIQUES AU NUNAVUT

Cette première partie examine la situation des droits linguistiques au Nunavut. Elle met en lumière le contexte entourant la naissance du Nunavut par l'entremise de l'ARTN et de la LN en plus d'analyser la LLON et la LPLI.

1.1 La création du Nunavut

Le territoire du Nunavut couvre plus d'un cinquième du territoire canadien. D'après le recensement de 2011, la population du Nunavut se chiffrait à 31 906

²⁷ 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 [Charte canadienne].

personnes, soit une croissance de 2 432 personnes depuis le recensement de 2006²⁸. Statistique Canada estime que la population du Nunavut se chiffre actuellement à 36 702²⁹. D'après le recensement de 2006, au Nunavut, 83 % des Inuit ont déclaré avoir l'inuktitut comme langue maternelle et 91% des Inuit ont dit être capable de converser dans cette langue³⁰. Lors du recensement de 2011, sur la population entière du Nunavut, 67,8% ont déclaré avoir l'inuktitut comme langue maternelle et 0,9% ont déclaré l'inuinnaqtun comme langue maternelle³¹. Nous reconnaissons donc une tendance vers le bas en ce qui a trait à la langue inuit au Nunavut en tant que langue maternelle. La langue inuit semble être apprise de plus en plus à titre de langue seconde³². Selon le Bureau de la Statistique du Nunavut, en 2014, 29 665 des Nunavummiut étaient Inuit alors que 6 920 étaient non Inuit³³. Tel qu'indiqué préalablement, le Nunavut est officiellement devenu un territoire le 1^{er} avril 1999. Les négociations qui ont mené à sa création se sont étendues sur plusieurs années. Un bref historique de la création du Nunavut permet d'en éclairer l'objectif.

²⁸ Canada, Statistique Canada, « Série "Perspective géographique", Recensement de 2011 », produit no 98-310-XWF2011004 au catalogue de Statistique Canada, 2012, en ligne :

<<https://www12.statcan.gc.ca/census-recensement/2011/as-sa/fogs-spg/Facts-pr-fra.cfm?Lang=fra&GK=PR&GC=62>> [Recensement de 2011].

²⁹ Canada, Statistique Canada, « Tableau 051-0005 – Estimations de la population, Canada, provinces et territoires, trimestriel (personnes) », 2015, en ligne :

<<http://www5.statcan.gc.ca/cansim/a26?id=0510005&pattern=&p2=31&stByVal=1&p1=1&tabMode=dat aTable&paSer=&csid=&retrLang=fra&lang=fra#F1>>.

³⁰ Recensement de 2006, *supra* note 7.

³¹ Recensement de 2011, *supra* note 28.

³² Norris, *supra* note 3; Recensement de 2006, *supra* note 7.

³³ Nunavut, Bureau de la statistique du Nunavut, « Nunavut Population Estimates by Inuit and Non-Inuit, Region and Community, 2006 to 2014 », 2014, en ligne :

<<http://www.stats.gov.nu.ca/fr/Population%20estimate.aspx>>.

1.1.1 Aperçu historique

Il existe une distinction importante entre une province et un territoire dans le cadre constitutionnel du Canada. L'article 92 de *Loi constitutionnelle de 1867*³⁴ (ci-après « LC de 1867 ») octroie aux provinces leurs compétences législatives alors que les « administrations territoriales, comme les municipalités, sont au plan constitutionnel canadien des entités très décentralisées certes, mais non souveraines, et à qui des pouvoirs sont délégués sans aucune garantie de permanence »³⁵. À la suite de la naissance du Canada le 1^{er} juillet 1867, l'article 146 de la LC de 1867 prévoyait l'admission éventuelle de la Terre de Rupert et des Territoires du Nord-Ouest (ci-après « TNO ») à l'Union canadienne³⁶. En 1868, le Parlement britannique a adopté *l'Acte de la Terre de Rupert*³⁷ afin d'autoriser l'acquisition des droits de la Compagnie de la Baie d'Hudson sur la Terre du Rupert et sur les TNO³⁸. En 1869, *l'Acte concernant le gouvernement provisoire de la Terre de Rupert et du Territoire du Nord-Ouest après que ces territoires auront été unis au Canada*³⁹ a instauré la première forme de gouvernement⁴⁰. En mai 1870, le Manitoba est créé par le truchement de la *Loi de 1870 sur le Manitoba*⁴¹ (ci-après « LM »). En vertu des articles 23 et 35 de la LM, les gouvernements des TNO et du Manitoba ont été jumelés et partageaient dorénavant une administration bilingue⁴². Les

³⁴ (R-U), 30 & 31 Vict, c 3, reproduite dans LRC 1985, ann II, no 5 [LC de 1867].

³⁵ André Braën, « Le statut des langues autochtones au Canada : le cas de l'inuit au Nunavut » (2009) 87 R du B can 739 aux pp 745-746 [Braën].

³⁶ *Fédération franco-ténoise c Procureur général du Canada*, 2006 NWTSC 20 au para 57 conf par 2008 NWTCA 5, demande d'autorisation à la CSC refusée (le 5 mars 2009, no de dossier 32824) [FFT]; voir aussi Braën, *ibid* à la p 745.

³⁷ 1868 (R-U), 31-32 Vict, c 105, reproduit dans L.R.C. 1985, app. II, no 6.

³⁸ FFT, *supra* note 36 au para 58.

³⁹ (1869), 32-33 Vict, ch. 3 (Canada), SC 1869, c 3.

⁴⁰ FFT, *supra* note 36 au para 59.

⁴¹ *Loi de 1870 sur le Manitoba*, S.C. 1870, c. 3, reproduite dans L.R.C. 1985, app. II, no 8.

⁴² FFT, *supra* note 36 aux paras 60-62.

TNO ont été admis à l'Union canadienne en juin 1870 au moyen d'un décret impérial, soit le *Décret en conseil sur la terre de Rupert et le Territoire du Nord-Ouest*⁴³. Ce décret donnait pouvoir et autorité au Parlement sur tous les territoires. Un an plus tard, la *Loi constitutionnelle de 1871*⁴⁴ habilitait désormais le Parlement canadien à créer de nouvelles provinces en plus d'établir des dispositions relatives à la paix, l'ordre et le bon gouvernement de tout territoire ne faisant pas partie d'une province⁴⁵. En 1875, *l'Acte concernant le gouvernement provisoire de la terre de Rupert et du Territoire du Nord-Ouest après que ces territoires auront été unis au Canada* est remplacé par *l'Acte des Territoires du Nord-Ouest, 1875*⁴⁶, mettant fin à l'administration jumelée susmentionnée entre le Manitoba et les TNO⁴⁷. En 1898 et encore en 1905, une partie des TNO est divisée, d'une part, pour la création d'un nouveau territoire nommé le Yukon⁴⁸, d'autre part, pour la création de deux nouvelles provinces, soit la Saskatchewan et l'Alberta⁴⁹. Toutefois, les Inuit des TNO devront attendre près de 100 ans avant d'obtenir la reconnaissance officielle de leur territoire.

Depuis les années 1970, les représentants des groupes autochtones se sont efforcés de faire du déclin des langues autochtones une question nationale⁵⁰. D'ailleurs, les années 70 ont été marquées par une volonté grandissante des Inuit des TNO de revendiquer leur propre entité politique. L'absence d'un traité sur les revendications territoriales avec le gouvernement fédéral, la présence majoritaire (démographique et

⁴³ Reproduit dans LRC 1985 app II n^o 9 [Décret]; FFT, *supra* note 36 au para 63; *R c Mercure*, [1988] 1 RCS 234 aux pp 248-249 [Mercure]; Caron, *supra* note 26 au para 24.

⁴⁴ (R-U), 34-35 Vict, c 28, reproduite dans LRC 1985, app II, no 11.

⁴⁵ *Ibid*, art 2 et 4; voir aussi FFT, *supra* note 36 au para 64; *Mercure*, *supra* note 43 à la p 250.

⁴⁶ SC 1875, c 49.

⁴⁷ FFT, *supra* note 36 au para 65.

⁴⁸ *Acte du Territoire du Yukon*, (1898), 61 Vict, c 6; FFT, *supra* note 36 au para 73.

⁴⁹ FFT, *supra* note 36 aux paras 73-74.

⁵⁰ *Metallic*, *supra* note 1 à la p 897.

culturelle) des Inuit au centre et à l'est des TNO ainsi que la volonté des Inuit d'avoir le contrôle de leurs propres institutions ont été des éléments essentiels ayant un impact sur leur quête d'autonomie politique⁵¹. En 1971, l'Inuit Tapirisat du Canada⁵² (ci-après « ITC »), un organisme national voué à la représentation et à la promotion des intérêts des Inuit au Canada, a été créé. Cette période est davantage marquée par l'arrêt *Cadler*⁵³, une décision rendue par la Cour suprême du Canada qui a conduit le gouvernement fédéral à changer ses politiques concernant les revendications autochtones, tant au niveau de leurs terres ancestrales que leur autonomie gouvernementale. L'importance dudit arrêt a été réitérée par la Cour à plusieurs reprises, dont récemment dans l'arrêt *Nation Tsilhqot'in* :

En 1973, la Cour suprême du Canada a marqué le début de l'ère moderne du droit inhérent aux terres ancestrales en statuant que les droits fonciers des Autochtones avaient subsisté à l'établissement des Européens et qu'ils étaient toujours valides s'ils n'avaient pas été éteints par traité ou autrement : *Calder c Procureur général de la Colombie-Britannique*, [1973] R.C.S. 313⁵⁴.

De fait, cette décision a poussé le gouvernement fédéral à mettre en place une nouvelle politique sur la négociation visant les revendications des peuples autochtones⁵⁵. Cette politique divisait les revendications des peuples autochtones en deux grandes catégories : les revendications globales et les revendications particulières⁵⁶.

⁵¹ André Légaré, « An assessment of recent political development in Nunavut: The challenges and dilemmas of Inuit self-government » (1998) 2 *Canadian Journal of Native Studies* 271 à la p 274 [Légaré].

⁵² Dorénavant intitulé Inuit Tapiriit Kanatami; voir leur site web <https://www.itk.ca/about-itk>.

⁵³ *Calder et al c Procureur Général de la Colombie-Britannique*, [1973] RCS 313 [Calder].

⁵⁴ *Nation Tsilhqot'in c Colombie Britannique*, 2014 CSC 44 au para 10 [Nation Tsilhqot'in]; Sébastien Grammond, « L'accord Nisga'a et l'entente avec les Innus : vers une nouvelle génération de traités? » dans Ghislain Otis, dir, *Droit, territoire et gouvernance des peuples autochtones*, Québec, Les Presses de l'Université Laval, 2004, 83 à la p 84 [Grammond, Accord Nisga'a].

⁵⁵ Canada, Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, *Déclaration de l'honorable Jean Chrétien, ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien sur les revendications des Indiens et des Inuit*, communiqué, 8 août 1973.

⁵⁶ Canada, Affaires autochtones et Développement du Nord Canada, *Note d'information générale sur les politiques relatives à l'autonomie gouvernementale et aux revendications territoriales globales du Canada et sur l'état actuel des négociations*, Ottawa, 2014 à la p 4, en ligne : <<https://www.aadnc->

En 1974, le Bureau des revendications des Autochtones a été créé dans le but de jouer un double rôle : « étudier les revendications autochtones découlant du fait que le gouvernement avait omis d'exécuter ses obligations en droit et représenter le gouvernement dans les négociations avec les Premières Nations »⁵⁷. En ce qui concerne cette nouvelle politique, notons que certaines ambiguïtés demeuraient aux yeux des peuples autochtones, surtout sur le plan de la mise en œuvre de cette politique lors des négociations. La politique a été clarifiée en 1981 tel qu'expliqué dans la publication *En toute justice : une politique des revendications des Autochtones – revendications globales* et réaffirmée en 1986 par la *Politique sur les revendications territoriales globales*⁵⁸.

Cette naissance tardive d'une politique claire a d'ailleurs été soulevée par M. John Amagoalik, un Inuk ayant joué un rôle important lors des négociations en vue de la création du Nunavut :

The Government of Canada took a long time to put a land claims policy together. They didn't have a policy because they hadn't had to deal with modern treaties before. They did not have experience in negotiating land claims agreements. Their only experience was with the old Indian treaties and the James Bay and Northern Quebec Agreement. That was their only experience in land claims negotiations, and they did not have policies on the things that we wanted to talk about. It took the Government of Canada a number of years to finally put together a comprehensive land claims policy, which their negotiators could use as a guide. It was only in the nineteen eighties that the Government of Canada finally put together this comprehensive policy, and it was then that we started to make real progress⁵⁹.

aandc.gc.ca/DAM/DAM-INTER-HQ-LDC/STAGING/texte-text/Ldc_briefing_note_information_1373548932106_fra.pdf

⁵⁷ Emma Butt et Mary C. Hurley, Bibliothèque du Parlement : Service d'information et de recherche parlementaires, *Les revendications particulières au Canada*, Ottawa, 2006 à la p 3, en ligne : <<http://www.parl.gc.ca/content/LOP/ResearchPublications/prb0618-f.htm>>; voir aussi D.N. Sprague, « Canada's Treaties with Aboriginal Peoples » (1996) 23 *Man LJ* 341 aux paras 17 et 19 (QL).

⁵⁸ Canada, Ministère des Affaires autochtones et Développement du Nord Canada, *Le renouvellement de la Politique sur les revendications territoriales globales : Vers un cadre pour traiter des droits ancestraux prévus par l'article 35*, Ottawa, 2014 à la p 8, en ligne : <http://publications.gc.ca/collections/collection_2014/aadnc-aandc/R3-217-2014-fra.pdf>.

⁵⁹ Louis McComber, dir, *John Amagoalik: Changing the face of Canada*, Life Stories of Northern Leaders, vol 2, Iqaluit, Nunavut Arctic College, 2007 aux pp 93-94 [Amagoalik].

Le 27 février 1976, l'ITC a présenté au gouvernement canadien sa première proposition pour la création du Nunavut⁶⁰. Les quatre objectifs principaux de cette première proposition prévoyaient ce qui suit :

1. préserver l'identité inuit et leur vie traditionnelle;
2. permettre aux Inuit d'être des participants égaux et significatifs dans le Nord et dans la société canadienne;
3. permettre une compensation et des avantages justes et raisonnables en retour pour l'extinction des revendications inuit; et
4. protéger et préserver l'écologie et l'environnement arctiques⁶¹.

L'article 405 de la Partie IV de cette proposition précisait également la reconnaissance de trois langues officielles, soit l'inuktitut, le français et l'anglais en plus de rendre disponible l'éducation/l'enseignement en inuktitut jusqu'à la huitième année sur le territoire du Nunavut⁶². Le tout s'était fait en conformité avec les intentions originales des Inuit de revendiquer leur propre gouvernement territorial et de préserver leur culture et leur langue⁶³. À cette époque, le gouvernement fédéral n'était pas réceptif à cette initiative, particulièrement à la lumière de la montée du projet souverainiste au Québec. Le gouvernement fédéral ne voulait pas risquer la création d'une deuxième unité politique dans laquelle la population serait majoritairement constituée de citoyens non anglophones. Sur ce point précis, M. Peter Freuchen Ittinuar, premier Inuk élu à la Chambre des communes du Canada, a précisé ce qui suit :

⁶⁰ Inuit Tapirisat du Canada, « Agreement-in-principle as to the Settlement of Inuit Land Claims in the Northwest Territories and the Yukon Territory between the Government of Canada and the Inuit Tapirisat of Canada », le 27 février 1976, en ligne: <<http://www.tunnngavik.com/files/2012/11/Nunavut-ProposalforthesettlementInuitLandinNWT-eng.pdf>>; Voir aussi André Légaré, « Nunavut: The Construction of a Regional Collective Identity in the Canadian Arctic » (2002) 17:2 *Wicazo Sa Review* 65 à la p 65.

⁶¹ *Ibid* à la p i.

⁶² *Ibid* à la p 8.

⁶³ Amagoalik, *supra* note 59 à la p 119.

We started to talk about Nunavut and the creation of a territory. I had raised this during the first nine months. I had raised it with Ed Broadbent, but during that first nine months Quebec's separation from Canada was eminently on people's minds. The creation of a territory was seen as secession of some kind, and not really assimilation or joining fully in Confederation. I recall Ed Broadbent actually saying to me, "We are dealing with Quebec. Now you want us to deal with the territory you want to create?" Quebec's secessionist tendencies under Rene Levesque, or whoever was running that show, were very strong, and very much on the Canadian political scene⁶⁴.

La position du gouvernement fédéral quant à la proposition du Nunavut a changé substantiellement vers la fin des années 70. En novembre 1979, la neuvième Législature des TNO a été constituée avec, pour la première fois, une majorité des membres élus d'origine autochtone⁶⁵. Sous l'impulsion de cette nouvelle Législature, le gouvernement territorial a soumis la question de la création d'un nouveau territoire à la population des TNO sous la forme d'un plébiscite officiel. En avril 1982, les résidents des TNO (56%) ont voté en faveur de la création du Nunavut⁶⁶. Le gouvernement fédéral a alors reconnu la légitimité dudit plébiscite. Au début des années 80, l'ITC a également ressenti une pression intense de la part des Inuit du Labrador et des Inuit du Nunavik (Nord du Québec). Ces derniers trouvaient que l'ITC ne représentait pas adéquatement leurs intérêts politiques. L'ITC a donc décidé de créer la Fédération Tunngavik du Nunavut (ci-après « FTN ») en mai 1981 afin de poursuivre les négociations avec le gouvernement fédéral. En 1993, la FTN a été renommée « Nunavut Tunngavik Inc » (ci-après « NTI »)⁶⁷. La FTN a été officiellement reconnue en juillet 1982 et l'ITC a cessé toute

⁶⁴ Thierry Rodon, *dir*, Peter Ittinuar: Teach an Eskimo how to read, Life Stories of Northern Leaders, vol 5, Iqaluit, Nunavut Artic College, 2008 à la p 107.

⁶⁵ Constitution de la neuvième Législature des TNO : sept non-autochtones, sept inuit, cinq autochtones (Première Nation Dene) et trois Métis », voir Légaré, *supra* note 51 à la p 295.

⁶⁶ *Ibid* à la p 274.

⁶⁷ *Ibid* à la p 295

négociation avec le gouvernement fédéral⁶⁸. Par la suite, le Canada a identifié trois conditions pour la création d'un troisième territoire :

[...] Ottawa identified three pre-conditions before division could be implemented. The first was a settlement of the Inuit land claims. The second was the establishment of a boundary line that would divide the NWT in two parts-to the East Nunavut, to the West the remainder of the Northwest Territories. The third involved concluding a political accord which would define the basic structural arrangements of the future Nunavut territorial government⁶⁹.

Après maintes années, un accord de principe a été conclu en avril 1990 entre le gouvernement fédéral et la FTN et l'accord final, c'est-à-dire l'ARTN, a été signé en décembre 1991⁷⁰. Toutefois, certains différends importants relatifs aux nouvelles limites géographiques du Nunavut et à l'organisation de son gouvernement demeuraient encore. À la lumière des pressions politiques constantes des TNO et de la FTN, le gouvernement fédéral a confié à l'ex-commissaire des TNO (avril 1990), John Parker, le mandat de régler ce dilemme. En mai 1992, le « Parker Boundary Line » a été approuvé au moyen d'un plébiscite (54% des résidents des TNO en faveur)⁷¹. Avant que puisse être constituée la Commission d'établissement du Nunavut, il ne restait qu'à conclure un accord politique⁷². Cet accord politique a été finalisé le 30 octobre 1992. En 1993, la *Loi concernant l'accord sur les revendications territoriales du Nunavut*⁷³ a ratifié l'ARTN et la LN⁷⁴ a officialisé l'accord politique. Au cours des années subséquentes, la Commission d'établissement du Nunavut a œuvré en vue d'établir les pierres angulaires du Nunavut pour que celui-ci puisse voir le jour le 1^{er} avril 1999.

⁶⁸ Amagoalik, *supra* note 59 à la p 120.

⁶⁹ Légaré, *supra* note 51 à la p 275.

⁷⁰ ARTN, *supra* note 13.

⁷¹ Légaré, *supra* note 51 aux pp 276-277.

⁷² *Ibid* à la p 277.

⁷³ LC 1993, c 29.

⁷⁴ LN, *supra* note 12.

1.1.2 L'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut

Précisons que l'ARTN constitue un accord sur des revendications territoriales au sens du paragraphe 35(3) de la LC de 1982⁷⁵. Dans le préambule de l'ARTN, il est entendu, entre autres :

que les Inuit, représentés par la Fédération Tungavik du Nunavut, revendiquent sur la région du Nunavut, décrite en détail au chapitre 3, un titre ancestral fondé sur leur utilisation, exploitation et occupation - traditionnelles et actuelles - des terres, des eaux et de la banquise côtière qui s'y trouvent, suivant leurs us et coutumes;

que la Loi constitutionnelle de 1982 reconnaît et confirme les droits existants - ancestraux ou issus de traités - des peuples autochtones du Canada, et que sont compris parmi les droits issus de traités ceux susceptibles d'être acquis par voie d'accords sur des revendications territoriales;

que les parties reconnaissent qu'il est souhaitable de négocier un accord sur des revendications territoriales, lequel confèrera aux Inuit des droits et avantages déterminés en échange de leur renonciation aux revendications, droits, titres et intérêts pouvant découler du titre ancestral qu'ils revendiquent;

que les parties ont négocié le présent accord sur des revendications territoriales dont les objectifs sont les suivants :

[...]

favoriser l'autonomie et le bien-être culturel et social des Inuit;

[...] ⁷⁶

L'article 35 de la LC de 1982 reconnaît les droits ancestraux ou issus de traités des peuples autochtones, y compris les droits issus des accords sur des revendications territoriales. Ledit article prévoit ce qui suit :

Confirmation des droits existants des peuples autochtones

35. (1) Les droits existants — ancestraux ou issus de traités — des peuples autochtones du Canada sont reconnus et confirmés.

Définition de « peuples autochtones du Canada »

(2) Dans la présente loi, « peuples autochtones du Canada » s'entend notamment des Indiens, des Inuit et des Métis du Canada.

Accords sur des revendications territoriales

(3) Il est entendu que sont compris parmi les droits issus de traités, dont il est fait mention au paragraphe (1), les droits existants issus d'accords sur des revendications territoriales ou ceux susceptibles d'être ainsi acquis⁷⁷.

⁷⁵ ARTN, *supra* note 13, art 2.2.1; Aussi, l'article 2.1.1 du Chapitre 2 de l'ARTN concernant les dispositions générales prévoit que ledit Accord « est fondé sur les principes et le objectifs énoncés et il les reflète ».

⁷⁶ *Ibid*, Préambule.

⁷⁷ LC de 1982, *supra* note 14, art 35.

Les dispositions de l'ARTN l'emportent également sur les dispositions incompatibles des règles de droit fédérales, territoriales ou locales⁷⁸. Dans la même veine, les dispositions de la législation de ratification et de mise en œuvre l'emportent sur les dispositions incompatibles de toute autre mesure législative⁷⁹. L'ARTN ne limite aucunement le pouvoir du gouvernement fédéral de confier, soit par l'entremise d'une dévolution ou d'un transfert, des pouvoirs ou des champs de compétence au gouvernement du Nunavut⁸⁰. Cela ne doit évidemment pas porter atteinte aux droits des Inuit en vertu de l'ARTN⁸¹.

L'ARTN contient 42 chapitres dont 19 articles faisant références à « inuktitut »⁸². Soulignons d'emblée que toute disposition visant particulièrement l'officialité de la langue inuit en ce qui a trait à la prestation des services gouvernementaux, à l'éducation ou même à la langue de travail est plutôt codifiée dans les lois linguistiques du Nunavut. Celles-ci seront analysées ultérieurement. L'ARTN ne contient aucun chapitre visant l'autonomie gouvernementale des Inuit du Nunavut, tel que le Chapitre 17 de l'Accord de revendications territoriales des Inuit du Labrador (ci-après « ARTIL »)⁸³. L'autonomie gouvernementale du Nunavut ou ses compétences législatives sont plutôt inscrites dans la

⁷⁸ ARTN, *supra* note 13, art 2.12.2.

⁷⁹ *Ibid*, art 2.12.13.

⁸⁰ *Ibid*, art 2.10.2.

⁸¹ *Ibid*.

⁸² Voir *Ibid*, art 2.8.1, 5.2.17, 8.4.16, 10.6.1(g), 11.4.15, 12.2.26, 13.3.11, 13.3.12, 21.5.13, 21.8.8, 23.4.2(d)(ii), 23.4.2(d)(iii), 33.5.9, 33.5.10, 36.2.12 et 36.2.16.

⁸³ Canada, Ministère des Affaires autochtones et Développement du Nord Canada, Accord sur des revendications territoriales entre les Inuit du Labrador et Sa Majesté la Reine du Chef de Terre-Neuve-et-Labrador et Sa Majesté la Reine du Chef du Canada, Ottawa, 2005, en ligne : <https://www.aadnc-aandc.gc.ca/DAM/DAM-INTER-HQ/STAGING/texte-text/al_ldc_ccl_fagr_labi_labi_1307037470583_fra.pdf> [ARTIL]

LN⁸⁴. Néanmoins, l'ARTN contient certains articles en lien avec la langue inuit ou l'inuktitut, que nous soulignerons brièvement.

L'article 2.8.1 de l'Accord prévoit que celui-ci existe en trois versions, c'est-à-dire en inuktitut, en français et en anglais, mais seules les versions française et anglaise font autorité. Notons aussi le Chapitre 23 quant au recrutement pour tous les types de postes au sein du gouvernement :

PARTIE 2 : OBJECTIF

23.2.1 Le présent chapitre a pour objectif d'accroître, à un niveau représentatif, le nombre d'Inuit qui occupent un emploi au gouvernement dans la région du Nunavut. Il est admis que la réalisation de cet objectif exigera la prise de mesures tant par les Inuit que par le Gouvernement.

23.2.2 Dans la poursuite de cet objectif, le Gouvernement et l'OID collaborent à l'élaboration et à la mise en oeuvre des mesures d'embauchage et de formation prévues par l'Accord⁸⁵.

À la lumière de la définition de la Partie 1 du Chapitre 23 et de la Partie 1 du Chapitre 1 de l'ARTN, le mot « gouvernement » inclut aussi la fonction publique fédérale⁸⁶. La Partie 4 du Chapitre 23 prévoit aussi des plans de recrutement pour les Inuit. En date de la ratification de l'ARTN, soit en 1993, chaque organisation gouvernementale du Nunavut devait préparer un plan de recrutement des Inuit dans un délai de trois ans afin « d'accroître et de maintenir à un niveau représentatif le nombre d'employés inuit »⁸⁷. Afin de favoriser un tel recrutement et l'avancement des Inuit, l'Accord prévoit, parmi d'autres mesures, l'inclusion de critères et d'exigences de poste concernant la connaissance du milieu social et culturel de la région Nunavut, dont notamment une connaissance pratique de l'inuktitut⁸⁸.

⁸⁴ LN, *supra* note 12, art 23.

⁸⁵ ARTN, *supra* note 13, art 23.2.1 et 23.2.2.

⁸⁶ *Ibid*, art 23.1.1 et 1.1.1.

⁸⁷ *Ibid*, art 23.4.1.

⁸⁸ *Ibid*, art 23.4.2(d)(iii).

Le Chapitre 32, pour sa part, vise le Conseil du développement social du Nunavut.

L'article 32.1.1 prévoit ce qui suit :

32.1.1 Sans pour autant restreindre les droits des Inuit ou les obligations du Gouvernement, en dehors du champ d'application de l'Accord, les Inuit ont le droit, conformément aux dispositions du présent chapitre, de participer, à l'élaboration des politiques sociales et culturelles ainsi qu'à la conception des programmes et services sociaux et culturels, y compris à leurs mécanismes d'exécution, dans la région du Nunavut⁸⁹.

L'ARTN impose des obligations au gouvernement afin d'assurer la mise en œuvre de l'article 32.1.1 susmentionné. D'une part, le gouvernement s'acquitte desdites obligations en donnant la possibilité aux Inuit de participer à l'élaboration des politiques sociales et culturelles dans la région du Nunavut, y compris la création de programmes et de services sociaux/culturels (en plus de leurs mécanismes d'exécution)⁹⁰. D'autre part, le gouvernement doit s'efforcer de tenir compte des buts et des objectifs visés par les Inuit dans le cadre de la mise en œuvre des politiques, des programmes et des services sociaux/culturels dans la région du Nunavut⁹¹. Il ne fait donc aucun doute que l'élaboration de telles politiques pourrait inclure des politiques de nature linguistique, y compris la création de programmes et de services relatifs à la protection et même la promotion de la langue inuit.

En ce sens, les préambules de la LPLI et de LLON prévoient que les institutions territoriales du Nunavut ont l'obligation, en vertu du Chapitre 32 de l'ARTN, de créer des :

programmes et des services qui répondent aux buts et aux objectifs linguistiques visés par les Inuit, et d'en faire la prestation, et que le Nunavut et le Canada sont les parties gouvernementales tenues de mettre en œuvre les droits des Inuit issus des revendications territoriales et d'y donner effet⁹².

⁸⁹ *Ibid*, art 32.1.1.

⁹⁰ *Ibid*, 32.1.2(a).

⁹¹ *Ibid*, art 32.2.1(b).

⁹² LPLI, *supra* note 9, Préambule; LLON, *supra* note 11, Préambule; Voir aussi *Loi sur l'éducation*, LNun 2008, c 15, art 121.

Le CDSN est également tenu de préparer un rapport annuel sur l'état de la culture et de la société inuit au Nunavut. Ce rapport est présenté au leader du gouvernement territorial, aux fins de dépôt auprès de l'Assemblée législative du Nunavut, et aussi au ministre des Affaires autochtones et Développement du Nord Canada, aux fins de dépôt auprès de la Chambre des communes⁹³.

À notre avis, les Chapitres 23 et 32 de l'ARTN sont très importants dans le cadre de l'aménagement linguistique de la langue inuit au Nunavut. Le Chapitre 23 assure la représentativité inuit au sein de la fonction publique. Bien que le troisième territoire du Canada soit un gouvernement « non ethnique », l'ARTN exige néanmoins d'assurer un niveau représentatif des Inuit à l'intérieur des institutions gouvernementales du Nunavut. À l'époque de la publication du Rapport annuel pour les années 2004-2006 sur la mise en œuvre de l'ARTN, on indiquait qu'en vertu du Chapitre 23, les emplois dans la fonction publique devaient être détenus par 85% des Inuit « dans tous les groupes professionnels et à tous les niveaux »⁹⁴. Autrement dit, « [i]l s'agit d'une clause sur l'équité pour une majorité »⁹⁵. Toutefois, il existe des défis de taille sur le plan de sa mise en œuvre. Cela est devenu notoire au fil des années dans les rapports annuels de mise en œuvre de l'ARTN. Le Rapport précité de 2004-2006 rappelait que le milieu de travail au Nunavut avait « ingurgité » tous les Inuit qualifiés⁹⁶. Le Rapport affirmait l'impossibilité de séparer emploi et éducation. Le Rapport a soulevé, à plusieurs reprises, le problème que

⁹³ ARTN, *supra* note 13, art 32.3.4.

⁹⁴ Canada, Ministère des Affaires autochtones et Développement du Nord Canada, *Rapport annuel pour 2004-2006 : Mise en œuvre de l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut*, Ottawa, 2008 à la p 43, en ligne : <https://www.aadnc-aandc.gc.ca/DAM/DAM-INTER-HQ/STAGING/texte-text/ar0406_1100100030974_fra.pdf>.

⁹⁵ *Ibid.*

⁹⁶ *Ibid* à la p 50.

l'ARTN est muet quant à l'amélioration de l'éducation fournie aux Inuit⁹⁷. Il a recommandé l'établissement d'un programme complet d'éducation bilingue comme seule façon d'atteindre, à long terme, les objectifs du Chapitre 23⁹⁸.

Les difficultés relatives à la mise en œuvre du Chapitre 23 sont en partie causées par un manque de financement approprié du gouvernement fédéral. En décembre 2006, la NTI a intenté un recours contre le gouvernement fédéral auprès de la Cour de justice du Nunavut, alléguant « une rupture de contrat et le non-respect des obligations fiduciaires afférentes à la mise en œuvre de l'ARTN »⁹⁹. La déclaration déposée auprès de la Cour de justice du Nunavut par la NTI a été annexée au Rapport annuel sur la mise en œuvre de l'ARTN pour les années 2006-2008.

En tant que redressement demandé, la NTI cherchait à obtenir, entre autres :

[...]

iv. un jugement déclarant que l'État a manqué aux obligations prévues au chapitre 23 de prendre des initiatives ou de financer des initiatives afin d'atteindre l'objectif qui consiste à accroître à un niveau représentatif le nombre d'Inuit qui occupent un emploi au gouvernement dans la région du Nunavut;

v. un jugement déclarant que l'État a manqué à l'obligation prévue à l'article 23.2.2 de collaborer à l'élaboration et à la mise en œuvre de mesures d'embauchage et de formation;

vi. un jugement déclarant que l'État a manqué à l'obligation prévue à l'article 23.3.1 de faire une analyse détaillée de la main-d'œuvre;

vii. un jugement déclarant que l'État a manqué à l'obligation prévue à l'article 23.4.1 de l'Accord de préparer des plans d'embauchage des Inuit visant à accroître et à maintenir à un niveau représentatif le nombre d'employés inuit;

viii. un jugement déclarant que l'État a manqué à ses obligations de prendre les mesures précises énoncées à l'article 23.4.2 dans le cadre des plans d'embauchage des Inuit;

⁹⁷ *Ibid.*

⁹⁸ *Ibid* à la p 51.

⁹⁹ Canada, Ministère des Affaires autochtones et Développement du Nord Canada, *2006-2008 Rapport Annuel : Mise en œuvre de l'accord sur les revendications territoriales du Nunavut*, Ottawa, 2011, voir préambule, en ligne : <<https://www.aadnc-aandc.gc.ca/fra/1351088262568/1351088316627>>.

ix. un jugement déclarant que l'État a manqué à l'obligation prévue à l'article 23.7.1 de réaliser le deuxième examen indépendant des plans d'embauchage des Inuit, examen qui doit être fait tous les cinq ans ¹⁰⁰[.]

[...]

La déclaration alléguait également qu'entre la signature de l'ARTN et la création du Nunavut, le gouvernement fédéral, en collaboration avec la NTI, avait pris plusieurs initiatives afin d'augmenter le nombre de travailleurs inuit dans la fonction publique fédérale et territoriale dans la région du Nunavut. Ces initiatives ont été évaluées à 39,5 millions de dollars, le but étant d'atteindre un taux de 50% de fonctionnaires inuit en date de la création du Nunavut, pour après en arriver à un niveau de représentation d'environ 85% avant l'année 2020¹⁰¹. La déclaration a allégué que le taux de participation des Inuit dans la fonction publique était inférieur à 50% en date du 1^{er} avril 1999, et était toujours inférieur à 50% en date du déclenchement de la poursuite¹⁰². La NTI estimait que les initiatives entreprises par le gouvernement fédéral après la création du Nunavut étaient insuffisantes et ne satisfaisaient pas aux obligations imposées par le Chapitre 23¹⁰³. Aussi, tel que souligné dans le Rapport annuel de mise en œuvre de l'ARTN pour 2008-2010, si les Inuit occupaient 85% des emplois dans la fonction publique, en conformité avec le Chapitre 23, le revenu des Inuit augmenterait de plus de 130 millions de dollars

¹⁰⁰ *Ibid*, voir sous-titre « Appendice » au para 86; La NTI désirait aussi obtenir 1 milliards de dollars à titre de dommages-intérêts, voir sous-titre « Appendice » au para 86(e).

¹⁰¹ *Ibid*, voir sous-titre « Appendice » au para 49.

¹⁰² *Ibid*, voir sous-titre « Appendice » au para 50.

¹⁰³ *Ibid*, voir sous-titre « Appendice » au para 51 ; voir aussi le paragraphe 55 : « Comme l'État n'a pas pris les initiatives nécessaires pour accroître le nombre d'Inuit occupant un poste au gouvernement au Nunavut à un niveau représentatif et n'a pas non plus financé ces initiatives, qu'il n'a pas élaboré de plans d'embauchage des Inuit comme l'exige la partie 4 du chapitre 23 et qu'il n'a pas financé les mesures qui serviraient de fondement à l'élaboration de plans d'embauchage réalistes dans le but d'atteindre l'objectif d'accroître le nombre d'employés inuit dans la fonction publique fédérale et territoriale à un niveau représentatif, les Inuit ont subi une perte de revenus d'emploi d'environ 130 millions de dollars par année ».

par année¹⁰⁴. Cette poursuite vient tout juste d'être réglée. Le 5 mars 2015, les parties ont conclu une entente de principe¹⁰⁵. Le 4 mai 2015, les parties ont signé l'entente à l'amiable à Iqaluit¹⁰⁶. D'après l'entente, le gouvernement du Canada paiera 255,5 millions de dollars à la NTI. De cette somme, la NTI utilisera 175 millions de dollars « for initiatives to provide Inuit with skills and qualifications needed for employment » et investira le reste¹⁰⁷.

L'atteinte d'un taux de participation de 85% dans la fonction publique au Nunavut en 2020 peut paraître insurmontable. Cela pourrait se réaliser à long terme par l'élaboration d'un programme éducatif complet qui promeut la culture inuit et en assure le renouvellement. Un tel programme nécessite évidemment un financement approprié de la part du gouvernement fédéral afin de donner effet à l'intention initiale des signataires de l'ARTN. Un financement approprié par le fédéral en éducation¹⁰⁸ s'avère donc découler de la mise en œuvre du Chapitre 23.

Le Chapitre 32 constitutionnalise le droit des Inuit du Nunavut de participer à « l'élaboration des politiques sociales et culturelles ainsi qu'à la conception des programmes et services sociaux et culturels, y compris à leurs mécanismes d'exécution, dans la région du Nunavut »¹⁰⁹. Tel qu'il apparaît au Chapitre 32, le CDSN fait la promotion des objectifs sociaux et culturels inuit. Le mandat du CDSN est établi par le

¹⁰⁴ Canada, Ministère des Affaires autochtones et Développement du Nord Canada, *Rapport annuel sur la mise en œuvre de l'accord sur les revendications territoriales du Nunavut 2008-2010*, Ottawa, 2011, voir sous-titre « Nunavut Tunngavik Incorporated, en ligne : <<https://www.aadnc-aandc.gc.ca/fra/1351178274391/1351178318963>>.

¹⁰⁵ Nunavut Tunngavik Inc, « A Summary of the 2015 Settlement Agreement », 2015 à la p 1, en ligne: <<http://www.tunngavik.com/files/2015/05/2015-Settlement-Agreement.pdf>>.

¹⁰⁶ *Ibid.*

¹⁰⁷ *Ibid* à la p 2.

¹⁰⁸ Ou du moins pour des programmes en vue de fournir les Inuit avec les compétences et les qualifications nécessaires pour un emploi.

¹⁰⁹ ARTN, *supra* note 13, art 32.1.1.

département du développement social et culturel de la NTI¹¹⁰. Il est à noter que le Rapport annuel de 2009-2010 du CDSN, déposé en conformité avec l'article 32.3.4 de l'ARTN était intitulé « *Our Primary Concern : Inuit Language in Nunavut* »¹¹¹. L'objectif général de ce Rapport était de fournir un plan d'ensemble relatif à la protection de la langue inuit. Il identifiait trois obstacles devant être surmontés afin de protéger la langue inuit à long terme :

1. Raising the status of the Inuit language in society from the perspective of Nunavummiut in the immediate future, particularly youth[;]
2. Promoting language learning and use in the home[;]
3. Development of a bilingual education system and the capabilities of bilingual post-secondary school graduates¹¹².

Le Rapport déplorait les écarts de financement en éducation entre les Inuit et la minorité francophone du Nunavut. Le CDSN ne cherchait surtout pas à minimiser les droits linguistiques de la communauté francophone du Nunavut. Le CDSN désirait plutôt examiner sous la loupe les grandes divergences économiques minant toute possibilité raisonnable d'élaborer des programmes éducatifs de qualité en inuit. Le passage suivant est tiré directement du Rapport :

The point here is not to detract from French language rights in Nunavut, enshrined as they are under Sections 16 and 23 of the Canadian Charter of Rights and Freedoms, but to criticize the stunning discrepancy in financial support that characterizes the language situation in Nunavut, to question the underlying racial and cultural assumptions and biases for this discrepancy, and to contemplate the possible effectiveness of Nunavut's Inuit Language Protection Act, Education Act and Official Languages Act in reversing language shift in the case of Inuktitut and averting language loss for Inuinnaqtun¹¹³.

¹¹⁰ Voir par ex le site web du Nunavut Social Development Council, en ligne: <<http://www.tunngavik.com/documents/NTIOrgChart/LandClaimChart/pages/row7b.html>>.

¹¹¹ Nunavut Tunngavik Incorporated, Nunavut Social Development Council, *Our Primary Concern: Inuit Language in Nunavut: 2009-2010 Annual Report on the State of Inuit Culture and Society, 2011*, en ligne: <<https://www.tunngavik.com/files/2011/10/2009-10-sics-annual-report-eng1.pdf>> [NSDC]

¹¹² *Ibid* à la p 1-2.

¹¹³ *Ibid* à la p 24.

Le CDSN s'inspirait de l'arrêt *Mahé*¹¹⁴ en revendiquant un droit à la gestion et au contrôle des écoles pour assurer l'épanouissement de la langue inuit. Le Rapport du CDSN rappelait que le « Nunavut is the only Canadian jurisdiction in which locally-elected school boards do not have quality control over the delivery of education though [various] measures [...] »¹¹⁵. Bien que les Inuit ne jouissent pas d'un pouvoir de gestion « à la *Mahé* », le Chapitre 32 leur permet néanmoins de participer à l'élaboration de politiques sociales et culturelles. Celles-ci incluent, selon nous, des politiques de nature éducationnelle, sans restreindre évidemment les obligations du gouvernement en dehors du champ d'application de l'ARTN¹¹⁶.

Nous allons maintenant étudier la loi habilitante du Nunavut, c'est-à-dire la LN. Cette analyse nous permettra de répondre à la première question posée dans l'introduction, soit de savoir si les pouvoirs du Nunavut prévus à la LN ont été constitutionnalisés par le fait qu'il découle de l'ARTN, un accord au sens du paragraphe 35(3) de la LC de 1982.

1.1.3 L'Accord politique du Nunavut

La LN prévoit l'organisation étatique du Nunavut. En ce qui concerne le pouvoir exécutif du Nunavut, la LN a institué la charge de commissaire du Nunavut, c'est-à-dire l'administrateur général du territoire, celui-ci étant nommé par le gouverneur en conseil¹¹⁷. La LN a aussi institué le Conseil exécutif du Nunavut, dont les membres sont nommés par le commissaire après avoir été recommandés par l'Assemblée législative du

¹¹⁴ *Mahé c Alberta*, [1990] 1 RCS 342 [Mahé].

¹¹⁵ NSDC, *supra* note 111 à la p 30.

¹¹⁶ ARTN, *supra* note 13, art 32.1.1.

¹¹⁷ LN, *supra* note 12, art 5.

Nunavut¹¹⁸. La Législature du Nunavut est composée du commissaire et de l'Assemblée législative du Nunavut¹¹⁹. L'Assemblée législative du Nunavut, pour sa part, est composée de députés élus dans leur circonscription¹²⁰. L'Assemblée peut légiférer afin de fixer le nombre de députés en plus de définir les circonscriptions électorales du Nunavut¹²¹. Elle est actuellement composée de vingt-deux députés élus¹²², donc le Nunavut est divisé en vingt-deux circonscriptions¹²³.

Par l'entremise de la LN, le gouvernement fédéral a délégué des pouvoirs législatifs ou des champs de compétence à la Législature du Nunavut. En vertu de l'alinéa 23(1)(n) de la LN, le Nunavut a compétence pour légiférer par rapport à sa langue traditionnelle. L'alinéa 23(1)(n) prévoit ce qui suit :

Compétence législative

23. (1) Sous réserve de toute autre loi fédérale, la législature a compétence pour légiférer en toute matière comprise dans les domaines suivants :

[...]

n) la préservation, l'utilisation et la promotion de la langue inuktitut, dans la mesure où les lois qui en résultent ne portent pas atteinte au statut du français et de l'anglais, ni aux droits afférents¹²⁴;

[...]

Notons aussi les paragraphes 23(2) et (3) concernant la « limitation des pouvoirs » et les lois de portée générale applicables aux Premières Nations et aux Inuit :

Limitation des pouvoirs

(2) Le paragraphe (1) n'a pas pour effet de conférer à la législature des pouvoirs plus étendus, à l'égard des divers domaines qui y sont énumérés, que ceux qu'attribuent aux législatures provinciales les articles 92 et 95 de la Loi constitutionnelle de 1867 dans des domaines similaires.

¹¹⁸ *Ibid*, art 11.

¹¹⁹ *Ibid*, art 12.

¹²⁰ *Ibid*, art 13.

¹²¹ *Ibid*, art 14.

¹²² *Loi sur les assemblée législative et le conseil exécutif*, LNun 2002, c 5, art 3.

¹²³ *Loi électorale du Nunavut*, LNun 2002, c 17, art 31(1).

¹²⁴ LN, *supra* note 12, art 23(1)(n).

Lois concernant les Indiens et les Inuit

(3) Sous réserve de toute autre loi fédérale, le paragraphe (2) n'a pas pour effet d'empêcher la législature d'adopter des lois de portée générale applicables aux Indiens et aux Inuit¹²⁵.

L'article 23 de la Loi constitue, pour le Nunavut, l'équivalent des articles 91 à 95 de la LC de 1867 en ce qui a trait aux compétences législatives des provinces et du Parlement fédéral¹²⁶. Pour le Nunavut, la corrélation entre l'ARTN et la LN est intéressante. Rappelons-nous que le gouvernement fédéral avait identifié trois préconditions à la création du Nunavut. Deux de ces préconditions visaient l'établissement d'un accord sur les revendications territoriales inuit et la conclusion d'un accord politique prévoyant l'arrangement structurel du gouvernement territorial. Cette corrélation nous pousse à étudier l'impact de l'article 35 de la LC de 1982 sur les pouvoirs du Nunavut prévus dans la LN¹²⁷. Puisque l'ARTN est protégé par l'article 35 et que la LN en découle, la question est donc de savoir si les pouvoirs du Nunavut ont également été constitutionnalisés¹²⁸. Dans l'affirmative, on pourrait prétendre que le gouvernement fédéral serait incapable de modifier ou d'abroger unilatéralement ou de porter atteinte aux pouvoirs du Nunavut, dont son pouvoir de légiférer en matière de préservation, d'utilisation et de promotion de la langue des Inuit. Cela signifie que le pouvoir du Nunavut en matière de sa langue traditionnelle ne serait pas à la merci d'une modification à la LN par simple loi fédérale. Une révision minutieuse de l'ARTN nous porte à croire que les pouvoirs législatifs du Nunavut n'ont pas été constitutionnalisés. Ni l'accord politique ni aucune autre mesure législative adoptée conformément à cet accord

¹²⁵ *Ibid*, art 23(2) et (3).

¹²⁶ Julie Robinson et Mark C. Power, « Constitutionnalité de dispositions conférant un statut, des privilèges et des droits à une langue minoritaire : le cas singulier du Nunavut et de sa Loi sur la protection de la langue inuit » (2013) 58 : 3 RD McGill 519 au para 54 (QL) [Robinson].

¹²⁷ *Ibid* au para 26.

¹²⁸ *Ibid* aux paras 26 et 40.

ne sont joints à l'ARTN¹²⁹. De plus, l'accord politique, c'est-à-dire la LN, n'est pas censé constituer un accord sur des revendications territoriales au sens du paragraphe 35(3) de la LC de 1982¹³⁰. L'intention des négociateurs ne peut être plus claire. Si les parties elles-mêmes, incluant la partie inuit, n'ont pas voulu que l'accord politique soit considéré comme un traité constitutionnellement protégé, il est difficile de voir comment une cour de justice en conclurait autrement. La LN peut donc être considérée comme une loi quasi constitutionnelle, mais elle ne dispose pas de la suprématie formelle de la constitution.

Nous avons établi la toile de fond historique de la création du Nunavut. Nous avons également répondu à la première question posée dans l'introduction. Nous allons maintenant nous pencher sur la deuxième question et tenter de clarifier l'état juridique actuel du régime linguistique au Nunavut.

1.2 Les lois linguistiques du Nunavut

Il y a présentement deux lois linguistiques au Nunavut, soit la LLON¹³¹ et la LPLI¹³². En janvier 2002, le Bureau de la commissaire aux langues du Nunavut soumettait à l'Assemblée législative un rapport établissant ses recommandations en faveur de l'adoption de deux lois linguistiques¹³³. D'une part, le rapport recommandait l'adoption d'une nouvelle loi sur les langues officielles et, d'autre part, recommandait d'adopter une autre loi imposant des mesures concrètes pour protéger la langue inuit au

¹²⁹ ARTN, *supra* note 13, art 4.1.3; « L'Accord constitue l'accord complet intervenu entre les parties et il n'existe aucune autre assertion, garantie, convention accessoire ou condition touchant l'Accord que celles qui sont exprimées », voir art, 2.9.2.

¹³⁰ *Ibid.*

¹³¹ *Supra* note 11.

¹³² *Supra* note 9.

¹³³ Robinson, *supra* note 126 au para 12.

Nunavut¹³⁴. En juin 2007, l'Assemblée législative du Nunavut a introduit les projets de loi 06 (LLON) et 07 (LPLI). À l'Assemblée législative, l'honorable Louis Tapardjuk, alors ministre de la Culture, de la Langue, des Aînés et de la Jeunesse, affirmait :

Thank you, Mr. Speaker. I am pleased to introduce today the revised Official Languages Bill and the new Inuit Language Protection Bill.

This is an historic moment for all Nunavummiut. The made-in-Nunavut language legislation will aim at achieving equality between our three official languages: the Inuktitut language, English, and French.

[...]

Our goal with the legislation, Mr. Speaker, is to emphasize that Nunavut is a distinct jurisdiction within Canada where Inuit language is the first and preferred language of the majority of Nunavummiut, and recognizes the desire and the right of Inuit to the use of their language in full equality with the other official languages¹³⁵.

La LLON a été adoptée le 4 juin 2008 alors que la LPLI a été adoptée le 18 septembre 2008¹³⁶. Les préambules de la LLON et de la LPLI prévoient que celles-ci doivent jouir d'un statut légal dit quasi constitutionnel, compte tenu de la nature fondamentale de leurs valeurs et de l'importance de leurs objectifs. D'ailleurs, la nature quasi constitutionnelle de ces deux lois linguistiques a été affirmée par la Cour de justice du Nunavut dans l'affaire *WSCC*¹³⁷. Dans le même sens, la LLON prévoit la primauté des articles 3, 4, 5, 7, 8, 9, 11 et 12 sur toutes autres lois territoriales incompatibles à l'exception des dispositions prévues à la *Loi sur les droits de la personne*¹³⁸. La LPLI confère la même primauté aux articles 3 à 13¹³⁹. Nous allons maintenant examiner ces

¹³⁴ *Ibid.*

¹³⁵ Nunavut, Assemblée législative, Hansard, 2e lég, 4e sess, n° 24 (5 juin 2007) à la p 1559 (Hon. Louis Tapardjuk) [Hansard Nunavut, 5 juin 2007].

¹³⁶ Précisons que la LLON et la LPLI reconnaissent la primauté des droits constitutionnels, y compris des droits autochtones, voir LLON, *supra* note 11, art 2(1) et LPLI, *supra* note 9, art 2(1).

¹³⁷ *Nunavut (Minister of the Environment) v WSCC*, 2013 NUCJ 11 au para 25; Précisons qu'il ne s'agit pas d'une affaire traitant de droits linguistiques. En analysant une loi afin de clarifier si elle jouissait d'une protection quasi constitutionnelle, la Cour rappelle que certaines lois reconnaissent expressément leur nature quasi constitutionnelle comme la LLON et la LPLI.

¹³⁸ LLON, *supra* note 11, art 2(2); voir aussi Braën, *supra* note 35 à la p 758; *Loi sur les droits de la personne*, LNun 2003, c 12.

¹³⁹ LPLI, *supra* note 9, art 2(2)

deux lois linguistiques afin de circonscrire les droits linguistiques actuellement conférés à la langue inuit au Nunavut.

1.2.1 La Loi sur les langues officielles du Nunavut

Lors de la création du troisième territoire canadien, le Nunavut a hérité de la *Loi sur les langues officielles*¹⁴⁰ des TNO (ci-après « LLOTNO ») en raison du paragraphe 29(1) de la LN qui prévoit :

29. (1) Sous réserve des autres dispositions de la présente loi, les ordonnances des Territoires du Nord-Ouest et leurs textes d'application pris et non abrogés à la date d'entrée en vigueur de l'article 3 sont reproduits pour le Nunavut, avec les adaptations nécessaires à cet égard, dans la mesure où ils peuvent s'y appliquer. Les textes en résultant sont réputés être, selon le cas, des lois de la législature ou des textes d'application de celles-ci¹⁴¹.

Aujourd'hui, la LLOTNO prévoit onze langues officielles, soit l'anglais, le chipewyan, le cri, l'esclave du Nord, l'esclave du Sud, le français, le gwich'in, l'inuinnaqtun, l'inuktitut, l'inuvialuktun et le tâtchô¹⁴². Toutefois, à l'époque de la création du Nunavut, huit langues officielles étaient reconnues au sein de ce nouveau territoire, soit l'anglais, le chipewyan, le cri, l'esclave, le dogrib, le français, le gwich'in et l'inuktitut¹⁴³. Pour mieux comprendre les droits linguistiques au Nunavut, il faut aussi tenir compte de l'évolution historique des droits linguistiques aux TNO.

En 1969, le Canada a adopté sa première *Loi sur les langues officielles*¹⁴⁴ faisant du français et de l'anglais les deux langues officielles du pays. En 1970, le Parlement canadien a adopté la *Loi sur les Territoires du Nord-Ouest*¹⁴⁵, soit l'ancêtre de l'actuelle

¹⁴⁰ LRTN-O 1988, c O-1 [LLOTNO].

¹⁴¹ LN, *supra* note 12, art 29(1).

¹⁴² LLOTNO, *supra* note 140, art 4.

¹⁴³ *Loi sur les langues officielles*, LRTN-O (Nu) 1988, c O-1, art 4.

¹⁴⁴ SC 1968-1969, c 54; SRC 1970, c O-2.

¹⁴⁵ LRC 1985, c N-27 [Vieille LTNO].

Loi sur les Territoires du Nord-Ouest (ci-après « LTNO »)¹⁴⁶. Quant à la première, elle ne faisait aucune mention du statut du français comme langue officielle. À l'époque, on se demandait dans « quelle mesure, le cas échéant, le gouvernement territorial était tenu d'offrir des services en français en vertu de la première *Loi sur les langues officielles* »¹⁴⁷. La même question se posait après l'édiction de la Charte canadienne. Tel qu'indiqué par le professeur André Braën, « la question de savoir si les garanties linguistiques énoncées dans la constitution canadienne et applicables aux institutions fédérales le sont également aux territoires fédéraux reste débattue »¹⁴⁸. Dans les années 80, la Cour suprême du Yukon s'était prononcée sur cette question dans l'affaire *St. Jean*¹⁴⁹. La Cour a estimé que ni l'article 133 de la LC de 1867, ni les dispositions de la Charte canadienne visant les garanties linguistiques ne s'appliquaient à la législation adoptée par la Législature du Yukon en vertu la *Loi sur le Yukon* (ci-après « LY »)¹⁵⁰.

Dans les motifs de la Cour, celle-ci a précisé que :

The Yukon Territory is not a department of the federal Parliament or the federal Government. It is, in my view, an "infant province", with most but not all of the attributes of a true province. The main distinction between the Yukon Act on the one hand, and the Manitoba, Alberta and Saskatchewan Acts on the other (all federal Canadian Statutes) is that, in creating provinces, the federal parliament irrevocably divests itself of certain powers, whereas, in the case of the Yukon Act, it retains its right to amend or repeal this statute (just as the Parliament of the United Kingdom technically retained the same right until the recent patriation of the Canadian Constitution and the transformation of the BNA Acts into the Constitution Acts of 1867 and following)¹⁵¹.

¹⁴⁶ LC 2014, c 2, art 2 [Nouvelle LTNO].

¹⁴⁷ Sénat, Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, *Les droits linguistiques dans le grand nord canadien : la nouvelle Loi sur les langues officielles du Nunavut : Rapport final de l'étude portant sur la motion que le Sénat donne son agrément à l'adoption le 4 juin 2008 par l'Assemblée législative du Nunavut de la Loi sur les langues officielles*, 2009 à la p 5, en ligne : <http://publications.gc.ca/collections/collection_2011/sen/yc24-0/YC24-0-402-8-fra.pdf>[Rapport Sénat].

¹⁴⁸ Braën, *supra* note 35 à la p 748.

¹⁴⁹ *R v St. Jean* (1988), 2 YR 116 (CS) [St. Jean].

¹⁵⁰ LC 2002, c 7 [LY].

¹⁵¹ *St. Jean*, *supra* note 149 aux pp 122-123.

Concernant la question de savoir si le gouvernement du Yukon est une institution du Parlement et du gouvernement du Canada au sens des articles 16 à 20 de la Charte canadienne¹⁵², la Cour a opiné que :

The framers of s. 16(1) and s. 18(1) of the Charter, as well as s. 19(1), cannot have contemplated the inclusion of the Yukon Territory, or its government or legislature, in these sections, and the purposeful silence of the Charter must be respected. Moreover, the Charter goes so far as to equate the Yukon Territory with the other provinces of Canada in s. 30, in order to specifically make operative, in the Yukon Territory, those Charter sections which apply in all provinces of Canada, even where linguistic rights do not apply¹⁵³.

La Cour suprême des TNO a statué similairement dans l'affaire *Morin*:

Section 30 of the Charter states that “a reference ... to a province or to the legislative assembly or legislature of a province shall be deemed to include a reference to the Yukon Territory and the Northwest Territories, or to the appropriate legislative authority thereof, as the case may be.” This recognition reinforces my opinion that in no way can this Legislative Assembly be considered as merely an emanation or organ of the federal government. It is a separate and distinct legislative entity¹⁵⁴.

En mars 1984, le gouvernement du Canada a introduit le projet de loi C-26, c'est-à-dire *Loi modifiant la Loi sur les Territoires du Nord-Ouest et la Loi sur le Yukon*¹⁵⁵. L'objet de ce projet de loi était d'inclure des dispositions connexes à celles des paragraphes 16(1) et 20(1) de la Charte canadienne dans la LTNO et la LY. Face à une opposition importante de la part des territoires, en juin 1984, le Conseil exécutif des TNO concluait une entente avec le fédéral. Cette entente a conduit à l'annulation du projet de loi C-26 en faveur d'une loi sur les langues officielles aux TNO reconnaissant, entre autres, les minorités francophones¹⁵⁶. La première *Loi sur les langues officielles* des TNO est donc entrée en vigueur le 28 juin 1984¹⁵⁷. Toutefois, lorsque le gouvernement fédéral

¹⁵² Braën, *supra* note 35 à la p 748

¹⁵³ St. Jean, *supra* note 149 à la p 124.

¹⁵⁴ *Morin v Northwest Territories*, [1999] NWTJ No 5 au para 54 (QL) [Morin].

¹⁵⁵ Rapport sénat, *supra* note 147 à la p 6.

¹⁵⁶ *Ibid* à la p 7.

¹⁵⁷ *Ibid*.

a remplacé la LLO de 1969 avec l'actuelle *Loi sur les langues officielles*¹⁵⁸ (ci-après « LLO »), celui-ci a ajouté l'article 43.1¹⁵⁹ à la LLOTNO (actuellement le paragraphe 32(1)¹⁶⁰) prévoyant que toute modification à la LLOTNO nécessiterait l'agrément du Parlement. D'ailleurs, cette restriction a été maintenue lors de la création du Nunavut par l'entremise de l'article 38 de la LN qui prévoit ce qui suit :

Ordonnance sur les langues officielles

38. La loi de la législature reproduisant pour le Nunavut, conformément au paragraphe 29(1), l'ordonnance des Territoires du Nord-Ouest intitulée *Loi sur les langues officielles* et édictée le 28 juin 1984 ne peut être abrogée, modifiée ou rendue inopérante par la législature sans l'agrément du Parlement, donné sous forme de résolution, lorsque la mesure aurait pour effet de porter atteinte aux droits et services prévus par cette ordonnance dans sa version modifiée le 26 juin 1986¹⁶¹.

Quelques années après la création du Nunavut, le nouveau bureau du commissaire aux langues du Nunavut recommandait à cette nouvelle Législature l'adoption d'une nouvelle loi sur les langues officielles¹⁶². Rappelons-nous que le projet de loi 06 (LLON) a été introduit le 5 juin 2007 lors de sa première lecture¹⁶³.

Le 6 juin 2007, dans le cadre de sa deuxième lecture, le ministre Tapardjuk, alors ministre de la Culture, de la Langue, des Aînés et de la Jeunesse, affirmait :

Mr. Speaker, this bill repeals and replaces the Official Languages Act, RF NWT 1988 C 0-1. This bill establishes official languages requirements for territorial institutions, including the Legislative Assembly, the Government of Nunavut, Nunavut Court of Justice, and other judicial bodies, quasi-judicial bodies and public agencies in Nunavut.

If there is a significant demand for communication and services in an official language, a municipality will also have official language requirements. The Inuit language, English, and French, will have official language status in Nunavut.

This bill designates the Minister of Languages the duty to promote the official languages in full recognition and exercise of official language rights, as well as the responsibility to oversee the official languages' activities and compliance of government institutions.

¹⁵⁸ LRC 1985, c 31 (4e suppl) [LLO].

¹⁵⁹ Vieille LTNO, *supra* note 145, art 43.1.

¹⁶⁰ Nouvelle LTNO, *supra* note 146, art 32(1).

¹⁶¹ LN, *supra* note 12, art 38.

¹⁶² Robinson, *supra* note 126 au para 12.

¹⁶³ Hansard Nunavut, 5 juin 2007, *supra* note 135 aux pp 1593-1594.

This bill updates the appointment process for the Language Commissioner, the Language Commissioner's enforcement role and duties, the matter in which applications may be received by the Languages Commissioner, and the investigation process, acting and special Languages Commissioners are authorized¹⁶⁴.

Lors d'un discours en comité plénier, le ministre Tapardjuk a ajouté ce qui suit :

Mr. Chairman, our Inuit language is as important to us as our environment. But who is voicing concern about our Inuit language? Who is responsible to protect Inuit cultural heritage for the benefit of our youth and their children? The Nunavut Act gives the Assembly the authority to make laws in relation to the preservation, use, and promotion of the Inuit language. This is the clearest and most powerful delegation of authority to make language laws ever given to any territory or province. We must use it at this critical time in our history.

It is anticipated that 90 percent of the 6,000 languages spoken today on the planet will vanish within the century. If we do not act, the Inuit language could be one of those. It is under tremendous pressure and struggles for survival. At risk are thousands of years of knowledge and Arctic experience that are encompassed in our language. We must fight to preserve that knowledge. Only we, as Inuit, can protect what is dearest to our hearts. No others will do it for us. As we gather today in this Legislative Assembly, we can take collective action for the common good of Inuit, for the people that we represent and serve.

Mr. Chairman, once and for all time, Bill 6 will establish the Inuit language as an official language of Nunavut. For the first time, Inuit in Nunavut will have a clear legal statement of their inherent right to use the Inuit language in full equality with English and French¹⁶⁵.

La LLON a été adoptée le 4 juin 2008¹⁶⁶. Il ne restait qu'à obtenir l'agrément du Parlement canadien afin d'assurer sa mise en vigueur. Le 1^{er} juin 2009, l'honorable Leona Aglukkaq, alors ministre fédérale de la Santé, a déposé à la Chambre des communes une motion voulant que le Parlement donne son agrément à la LLON¹⁶⁷. Cette motion a été adoptée sans débat la même journée. Le 2 juin 2009, le sénateur Gerald J. Comeau, alors leader adjoint du gouvernement, introduisait cette même motion en vue de l'agrément du Sénat¹⁶⁸. Cette motion a été fortement appuyée par le sénateur Willie Adams, le premier Inuk à être nommé au Sénat le 5 avril 1977¹⁶⁹. Le 4 juin 2009, le

¹⁶⁴ Nunavut, Assemblée législative, Hansard, 2^e lég, 4^e sess (6 juin 2007) à la p 1672 (Hon. Louis Tapardjuk) [Hansard Nunavut, 6 juin 2007].

¹⁶⁵ Nunavut, Assemblée législative, Hansard, 2^e lég, 4^e sess (4 juin 2008) à la p 4573 (Hon. Louis Tapardjuk).

¹⁶⁶ *Ibid* à la p 4598.

¹⁶⁷ Débats de la Chambre des communes, 40^e lég, 2^e sess, vol 144, n^o 65 (1^{er} juin 2009) à la p 4004 (hon. Leona Aglukkaq).

¹⁶⁸ Débats du Sénat, 40^e lég, 2^e sess, vol 146, n^o 40 (2 juin 2009) à la p 961 (hon. Gerald J. Comeau).

¹⁶⁹ *Ibid*.

sénateur Serge Joyal, avec l'appui du sénateur Fernand Robichaud, a proposé une motion d'amendement à l'effet que ladite motion soit renvoyée au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles pour étude et rapport; le tout devant être complété au plus tard le 11 juin 2009¹⁷⁰. Cette motion d'amendement a été adoptée avec dissidence. Le 11 juin 2009, le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles a présenté au Sénat son huitième Rapport intitulé *Les droits linguistiques dans le Grand Nord canadien : la nouvelle Loi sur les langues officielles du Nunavut*¹⁷¹. Le Rapport a énuméré cinq recommandations, dont la recommandation que le Sénat donne son approbation à l'adoption de la LLON¹⁷². Le Sénat a donné son agrément la même journée. La LLON est entrée en vigueur le 1^{er} avril 2013.

Tel que susmentionné, la LLON reconnaît le statut officiel de la langue inuit, du français et de l'anglais comme les langues officielles du Nunavut. Son préambule souligne et reconnaît l'existence des Inuit au Nunavut depuis des temps immémoriaux et affirme que les Inuit ont le droit inhérent d'utiliser la langue inuit en pleine égalité avec les autres langues officielles. Son préambule va encore plus loin en indiquant qu'une action positive est nécessaire afin de protéger et de promouvoir la langue inuit et l'expression culturelle inuit¹⁷³. La LLON précise qu'elle n'a pas pour effet de freiner la volonté des institutions territoriales ou des municipalités « d'offrir ou d'autoriser des services linguistiques qui dépassent les exigences de la présente loi et des règlements »¹⁷⁴. La LLON prévoit que les langues officielles peuvent être utilisées dans

¹⁷⁰ Débats du Sénat, 40^e lég, 2^e sess, vol 146, n^o 42 (4 juin 2009) à la p 1003.

¹⁷¹ Rapport Sénat, *supra* note 147.

¹⁷² *Ibid* à la p 24.

¹⁷³ LLON, *supra* note 11, Préambule.

¹⁷⁴ *Ibid*, art 2(3).

les débats et autres travaux de l'Assemblée législative du Nunavut¹⁷⁵. Quant aux lois, celles-ci sont promulguées, imprimées et publiées en français et en anglais seulement (les deux versions ont force de loi)¹⁷⁶. Toutefois, une version des projets de loi en inuktitut doit être disponible au moment de leur présentation¹⁷⁷. Le commissaire en conseil peut aussi, par décret, exiger la publication d'une ou de plusieurs lois en inuktitut¹⁷⁸. Toute personne a le droit d'utiliser une des langues officielles devant les organismes judiciaires ou quasi judiciaires¹⁷⁹. En ce qui a trait à la communication avec le public et la prestation des services, chaque institution territoriale doit afficher ses enseignes et panneaux publics dans les langues officielles et délivrer ses actes écrits au public dans les langues officielles¹⁸⁰. Le tout doit évidemment être conçu ou affiché de « façon à ce que toutes les langues officielles utilisées soient également en évidence ou aient un impact ou un effet égal »¹⁸¹. Le public a également le « droit de communiquer avec une institution territoriale et d'en recevoir les services dans une langue officielle conformément au présent article »¹⁸². Le ministre des Langues est chargé de l'application de la LLON et de ses règlements¹⁸³. D'après la Loi, son mandat est le suivant :

Mandat

13. (2) Le ministre :

- a) fait la promotion du statut égal des langues officielles ainsi que de la pleine réalisation et de la pleine jouissance des droits et privilèges quant à l'usage des langues officielles conformément à la présente loi;
- b) fait la promotion de la mise en oeuvre efficiente et efficace ainsi que du respect de la présente loi par les institutions territoriales et les municipalités;

¹⁷⁵ *Ibid*, art 4.

¹⁷⁶ *Ibid*, art 5(1).

¹⁷⁷ *Ibid*, art 5(2).

¹⁷⁸ *Ibid*, art 5(3); D'après l'art 5(4) : « [s]ur recommandation du Conseil exécutif, l'Assemblée législative peut, au moyen d'une résolution, désigner la version en langue inuit d'une loi comme ayant force de loi ».

¹⁷⁹ *Ibid*, art 8.

¹⁸⁰ *Ibid*, art 11(1)(a) et (b).

¹⁸¹ *Ibid*, art 11(1)(c).

¹⁸² *Ibid*, art 12.

¹⁸³ *Ibid*, art 13.

- c) coordonne la mise en oeuvre, le suivi, la gestion et l'évaluation des obligations, des politiques, des programmes et des services en matière de langues par les ministères du gouvernement du Nunavut et les organismes publics;
- d) assume les autres responsabilités et fonctions que lui attribue le commissaire en conseil¹⁸⁴.

Un autre aspect innovateur est le « Fonds de promotion des langues officielles » qui est constitué par la LLON comme compte spécial au Trésor¹⁸⁵. L'actif du Fonds est utilisé pour promouvoir plusieurs objectifs énumérés aux alinéas 13.1(2)(a) à (f). La LLON prévoit divers éléments qui doivent être portés au crédit du Fonds, dont les amendes perçues en vertu de la LLON ou de la LPLI, les dons, les legs ou même les avances de fonds de roulement payables par le ministre sur les sommes affectées à cette fin par la Législature¹⁸⁶.

La LLON prévoit aussi la nomination d'un commissaire aux langues du Nunavut. Sur recommandation de l'Assemblée législative, le commissaire du Nunavut nomme le commissaire aux langues¹⁸⁷. Le commissaire jouit d'un pouvoir d'enquête, à la demande d'une personne ou de sa propre initiative. Celui-ci a le pouvoir d'enquêter quant à des « préoccupations » dans l'administration d'une institution territoriale ou d'une municipalité en cas, entre autres, de non-reconnaissance du statut d'une langue officielle, d'un manquement à une disposition de la LLON ou d'un manquement à l'esprit et à l'intention de la Loi ou de la LPLI¹⁸⁸. L'article 35 de la LLON prévoit même un recours devant la Cour de justice du Nunavut en cas de manquement. L'article 35 de la LLON prévoit :

¹⁸⁴ *Ibid*, art 13(2); Voir aussi Sandra Inutiq, « The Role of Law in the Promotion of a Language » (2010) 40 RGD 245 à la p 248.

¹⁸⁵ *Ibid*, art 13.1(1).

¹⁸⁶ *Ibid*, art 13.1(3).

¹⁸⁷ *Ibid*, art 16; Le masculin est utilisé dans le texte de loi. Toutefois, prière de noter que M^e Sandra Inutiq est actuellement la commissaire aux langues du Nunavut.

¹⁸⁸ Voir par ex *Ibid*, art 26(1).

Recours

35. (1) La personne qui a fait une demande au commissaire aux langues en vertu du paragraphe 26(1), l'institution territoriale, la municipalité ou le député ou le comité de l'Assemblée législative qui a requis l'enquête en vertu du paragraphe 26(2) ou un particulier directement touché par une demande ou une requête faite aux termes du paragraphe 26(1) ou (2) peut présenter une demande devant la Cour de justice du Nunavut en vue d'obtenir la réparation que celle-ci estime appropriée et juste eu égard aux circonstances si, selon le cas :

- a) le commissaire aux langues a refusé d'ouvrir une enquête ou a interrompu une enquête déjà ouverte aux termes du paragraphe 28(1);
- b) le commissaire aux langues a avisé l'auteur de la demande ou de la requête des conclusions de l'enquête selon les exigences de l'alinéa 33a);
- c) plus de six mois se sont écoulés depuis le jour où la demande ou la requête a été faite, et l'auteur de la demande ou de la requête n'a pas été avisé du fait que l'ouverture d'une enquête a été refusée ou que l'enquête a été interrompue, ou des conclusions de l'enquête¹⁸⁹.

La LLON fixe un délai, soit une date de prescription qu'une personne doit respecter pour intenter un recours¹⁹⁰. Malgré cela, la Cour de justice du Nunavut jouit quand même d'un pouvoir discrétionnaire d'accepter le dépôt d'une demande après l'expiration dudit délai¹⁹¹. De plus, l'article 36 confère un droit de demande ou de comparution au commissaire aux langues. Premièrement, celui-ci peut présenter une demande de réparation auprès de la Cour de justice du Nunavut, dans le délai prescrit, après avoir transmis le rapport d'enquête conformément au paragraphe 32.1(1) et obtenu par écrit le consentement de l'auteur(e) de la demande ou de la requête ayant amorcé la tenue de ladite enquête¹⁹². Deuxièmement, le commissaire peut comparaître devant la Cour au nom d'une personne ayant présenté une demande en application du paragraphe 35(1) de la LLON¹⁹³. Troisièmement, le commissaire peut, avec autorisation de la Cour, comparaître devant celle-ci à titre de partie dans le cadre d'une instance introduite en application du paragraphe 35(1)¹⁹⁴. Enfin, le commissaire jouit d'un pouvoir

¹⁸⁹ *Ibid*, art 35(1)(a)-(c).

¹⁹⁰ *Ibid*, art 35(2).

¹⁹¹ *Ibid*, art 35(3).

¹⁹² *Ibid*, art 36(1)(a).

¹⁹³ *Ibid*, art 36(1)(b).

¹⁹⁴ *Ibid*, art 36(1)(c).

d'intervention, avec autorisation de la Cour, dans le cadre de toute instance judiciaire portant sur le statut ou l'usage de la langue inuit, du français ou de l'anglais¹⁹⁵.

Sans aucun doute, la LLON s'avère une loi qui favorise l'égalité de la langue inuit, du français et de l'anglais dans les institutions territoriales et dans la société du Nunavut de façon générale. Une révision des grandes lignes de cette Loi démontre qu'elle cherche à assurer le respect et l'égalité de statut des trois langues officielles du Nunavut quant à leur usage dans ses institutions. Dans sa quête de revitalisation, de protection et de promotion de la langue inuit en vue d'en assurer sa pérennité, le gouvernement du Nunavut a décidé d'aller plus loin en adoptant une deuxième loi linguistique.

1.2.2 La Loi sur la protection de la langue inuit

Le Nunavut a pu adopter la LPLI en vertu de son pouvoir de légiférer en matière de préservation, d'utilisation et de promotion de la langue des Inuit¹⁹⁶. Durant la deuxième lecture de la LPLI auprès de l'Assemblée législative du Nunavut, le ministre Tapardjuk affirmait ce qui suit :

Mr. Speaker, this bill supports the protection, use, and promotion of the Inuit language. New Inuit language rights and duties are established concerning the use of the Inuit language by public bodies, municipal corporations, and private sector bodies.

This bill also establishes three new areas of government response in support of the Inuit language. First, the Inuit Uqausinginnit Taiguusiliuqtiit, will expand the knowledge and expertise available in respect to the Inuit language and make decisions and recommendations about Inuit language use, development, and standardization.

The Minister of Languages will lead the establishment and maintenance of policies and programs to promote the Inuit language and will coordinate and report about the implementation of the bill.

Lastly, this bill provides the Languages Commissioner with new collaborative and investigative tools for securing the compliance of public and private sector organizations that have not had Inuit language duties in the past¹⁹⁷.

¹⁹⁵ *Ibid*, art 36(3).

¹⁹⁶ LN, *supra* note 12, art 23(1)(n).

¹⁹⁷ Hansard Nunavut, 6 juin 2007, *supra* note 164 à la p 1673 (Hon. Louis Tapardjuk).

Le préambule de la LPLI soulève l'importance de la langue inuit au sein de la culture des Inuit du Nunavut. Il tient compte, entre autres,

[...] de l'importance de la langue inuit :

- a) comme héritage culturel et expression continue de l'identité inuit, tant dans les collectivités du Nunavut que dans l'ensemble du monde circumpolaire;
- b) comme moyen fondamental d'expression personnelle et culturelle par lequel sont transmises la connaissance, les valeurs, l'histoire, la tradition et l'identité inuit;
- c) pour le développement d'individus, de collectivités et d'institutions dynamiques et solides au Nunavut, nécessaires à la promotion de la réconciliation prévue par l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut;
- d) pour appuyer l'engagement significatif des locuteurs de la langue inuit à tous les paliers de la gouvernance et dans le développement socio-économique au Nunavut;
- e) comme fondement nécessaire à un avenir durable pour les Inuit du Nunavut comme peuple porteur d'une identité culturelle et linguistique distincte au sein du Canada ¹⁹⁸[.]

Le préambule déplore les mesures et les politiques gouvernementales du passé axées sur l'assimilation et toute idée préconçue présentant la culture et la langue inuit comme inférieures et inégales¹⁹⁹. Le préambule confirme l'utilisation de la langue inuit comme langue d'éducation, langue de travail et langue d'usage quotidien dans la prestation des services et dans la communication avec le public. Le préambule de la LPLI souligne que le respect des droits linguistiques est indissociable de l'égalité et de la dignité humaine des Inuit. D'ailleurs, la Cour d'appel de l'Ontario a estimé pareillement, dans l'affaire *Lalonde* portant sur les droits linguistiques de la minorité francophone de l'Ontario, « que les droits linguistiques doivent être traités comme des droits fondamentaux de la personne et interprétés libéralement par les tribunaux »²⁰⁰. Le Préambule prévoit que les institutions territoriales ont l'obligation, aux termes du Chapitre 32 de l'ARTN de :

¹⁹⁸ LPLI, *supra* note 9, Préambule.

¹⁹⁹ *Ibid.*

²⁰⁰ *Lalonde c Ontario (Commission de restructuration des services de santé)* (2001), 56 OR (3d) 505 (CA) au para 132 [Lalonde].

[...] de concevoir des programmes et des services qui répondent aux buts et aux objectifs linguistiques visés par les Inuit, et d'en faire la prestation, et que le Nunavut et le Canada sont les parties gouvernementales tenues de mettre en oeuvre les droits des Inuit issus des revendications territoriales et d'y donner effet ²⁰¹[.]

La LPLI contient cinq Parties :

1. droits et obligations relatifs à la langue inuit;
2. l'Inuit Uqausinginnik Taiguusiliuqtiit;
3. responsabilités du ministre des langues;
4. respect de la loi; et
5. dispositions diverses.

La Partie 1, selon nous, est le cœur de la LPLI dans le cadre du projet de revitalisation, de protection et de promotion de la langue inuit. L'article 3 impose des obligations aux organisations²⁰² d'afficher leurs panneaux et enseignes et leur publicité commerciale en langue inuit en plus d'offrir en cette langue les services d'accueil et les services à la clientèle²⁰³. Cette Partie prévoit aussi un droit d'instruction en langue inuit à tout parent d'un enfant « inscrit au programme d'enseignement au Nunavut, y compris un enfant pour lequel un plan individuel de soutien à l'élève existe ou est en cours d'élaboration »²⁰⁴. Ce droit d'instruction au Nunavut est encore plus inclusif et ambitieux que le droit d'instruction prévu à l'article 23 de la Charte canadienne²⁰⁵. Cette Partie

²⁰¹ LPLI, *supra* note 9, Préambule.

²⁰² Pour la définition d' « organisation », voir *Ibid*, art 1(1).

²⁰³ *Ibid*, art 3(1).

²⁰⁴ *Ibid*, art 8(1); Pour répondre aux besoins du stade d'apprentissage préscolaire, le gouvernement du Nunavut fait la promotion du développement et de l'apprentissage de la langue inuit chez les jeunes enfants, voir *Ibid*, art 9; Le gouvernement du Nunavut élabore et fournit aussi du matériel et des programmes d'acquisition et de mise à niveau de la langue inuit pour les adultes qui souhaitent apprendre la langue inuit (ou en améliorer son usage), voir *Ibid*, art 10.

²⁰⁵ Comme l'explique le professeur Michel Doucet, « [p]uisque le critère général est celui de la citoyenneté, seules les personnes qui ont la citoyenneté canadienne ont le droit d'invoquer les droits qui sont reconnus à l'article 23. Toutefois, cela ne veut pas dire qu'un immigrant n'a pas le droit de faire

prévoit aussi que la langue inuit est une langue de travail dans les institutions territoriales²⁰⁶.

La Partie 2 de la LPLI prévoit la constitution de l'Inuit Uqausinginnik Taiguusiliuqit (ci-après « IUT »), c'est-à-dire un office de la langue inuit²⁰⁷. D'après la LPLI, il incombe à l'IUT d'accroître les connaissances et l'expertise disponibles en ce qui a trait à la langue inuit en plus d'examiner toute question portant sur son usage, son développement et sa normalisation²⁰⁸. Les pouvoirs de l'IUT sont multiples. L'IUT peut :

[...]

- a) constituer des comités composés entièrement ou en partie de ses membres, selon les modalités qu'il estime appropriées;
- b) procéder aux examens, aux audiences ou aux réunions et recevoir les présentations ou les rapports qu'il estime appropriés;
- c) préparer, examiner ou recommander des sondages ou des tests, faire des sondages ou faire passer des tests, pour évaluer la maîtrise de la langue inuit, en vue notamment d'une certification des niveaux de compétence en langue inuit d'un particulier à des fins éducationnelles ou d'emploi;
- d) collaborer avec une organisation, le commissaire aux langues et toute autre personne qui exercent des pouvoirs ou fonctions aux termes de la présente loi;
- e) répertorier ou publier de l'information sur toute question relevant de sa compétence;
- f) de sa propre initiative, conseiller le ministre ou lui transmettre des rapports ou des recommandations portant sur toute question relevant de la compétence de l'Inuit Uqausinginnik Taiguusiliuqit²⁰⁹.

De plus, dans les neuf mois suivant la fin de chaque exercice financier, l'IUT doit présenter un rapport annuel au ministre des Langues et au président de l'Assemblée

instruire ses enfants dans une école de la minorité linguistique. La question de savoir dans quels cas les enfants de non-citoyens peuvent être instruits dans la langue de la minorité est laissée à l'appréciation de la minorité dans l'exercice de son droit de gestion des écoles de la minorité ou, comme c'est le cas au Québec, à la loi du ressort ». Il ajoute aussi que le droit garanti à l'article 23 « est garanti uniquement lorsque "le nombre d'enfants le justifie". Par ailleurs, si le nombre le justifie, ce droit à l'instruction comprend également le droit à des "établissements d'enseignement de la minorité linguistique" », voir Michel Doucet, « L'article 23 de la Charte canadienne des droits et libertés » (2013) 62 SCLR (2^e) 421 au para 11 et 31 (QL); Pour la question de savoir dans quels cas les enfants de non-citoyens peuvent être instruits dans la langue de la minorité, voir *Commission scolaire francophone du Yukon, district scolaire #23 c Yukon (Procureure générale)*, 2015 CSC 25, [2015] 2 RCS 282.

²⁰⁶ LPLI, *supra* note 9, art 12(1).

²⁰⁷ *Ibid*, art 15.

²⁰⁸ *Ibid*, art 16.

²⁰⁹ *Ibid*, art 17(1)(a)-(f).

législative concernant l'exécution de ses pouvoirs et de ses fonctions tels qu'ils sont prévus par la LPLI²¹⁰.

La Partie 3 de la LPLI prévoit le poste du ministre des Langues; il est nommé par le commissaire du Nunavut, sur l'avis du premier ministre. Le ministre des Langues « coordonne et applique la réalisation et la jouissance, pleines, efficaces et efficaces, des droits et privilèges établis aux termes de la présente loi, et en fait la promotion »²¹¹. Cette promotion se réfère à l'élaboration par le ministre des politiques ou des programmes visant à promouvoir, entre autres, l'usage et le développement de la langue inuit, son apprentissage, sa maîtrise et sa vitalité, sa sensibilisation auprès du public et sa valorisation²¹². En consultation avec les institutions du Nunavut et les municipalités, le ministre s'assure de mettre de l'avant un plan d'ensemble pour la mise en œuvre des obligations en matière de langue par les ministères du gouvernement et les organismes publics²¹³. Le ministre peut même ordonner qu'un ministère, un organisme public ou une municipalité lui présente un plan de mise en œuvre ou même de lui fournir des renseignements que celui-ci estime nécessaires dans le cadre de la réalisation de ses pouvoirs ou fonctions²¹⁴.

La Partie 4, pour sa part, concerne le respect de la LPLI. Cette partie précise le rôle du commissaire aux langues. Dans l'exercice de ses fonctions et de ses pouvoirs, le commissaire tient compte des valeurs sociétales des Inuit²¹⁵. Il incombe au commissaire

²¹⁰ *Ibid*, art 23(1).

²¹¹ *Ibid*, art 24(1).

²¹² *Ibid*, art 24(2).

²¹³ Voir par ex *Ibid*, art 25(2)(a).

²¹⁴ *Ibid*, art 25(3).

²¹⁵ *Ibid*, art 27.1; D'après les alinéas 27.1(1)(a) à (f), le commissaire aux langues tient compte des principes et concepts généraux suivants :

a) Inuuqatigiitsiarniq (le respect d'autrui, les rapports avec autrui et le souci du bien-être d'autrui);

de prendre toutes les mesures afin d'assurer la reconnaissance et l'exercice des droits, du statut et des privilèges prévus à la LPLI relativement à la langue inuit²¹⁶. Les organisations dites non territoriales peuvent gérer la manière dont elles se conforment à la LPLI au moyen d'un plan d'action pour la langue inuit²¹⁷. Le commissaire aux langues peut aussi fournir ou publier des lignes directrices pour l'ajout de renseignements supplémentaires dans un plan d'action relatif à la langue inuit²¹⁸. Une personne peut aussi demander au commissaire aux langues d'enquêter sur des préoccupations vis-à-vis l'administration d'une organisation visée par la LPLI. D'une part, il peut s'agir d'un manquement à la LPLI ou d'une autre loi ou règlement portant sur l'usage, la protection et la promotion de la langue inuit²¹⁹. D'autre part, il peut s'agir d'un manquement à l'intention ou à l'esprit de la LPLI²²⁰. Le commissaire aux langues peut s'intéresser à toute institution territoriale, en conformité avec les articles 33.2 à 33.7 et 38 à 42 de la LPLI²²¹.

-
- b) Tunnganarniq (la promotion d'un bon état d'esprit en se montrant ouvert, accueillant et intégrateur);
 - c) Pijitsirniq (le service à la famille ou à la collectivité, ou les deux, et la satisfaction de leurs besoins);
 - d) Aajiqatigiinni (la prise de décision par la discussion et le consensus);
 - e) Piliriqatigiinni ou Ikajuqtiigiinni (travailler ensemble pour une cause commune);
 - f) Qanuqtuurniq (faire preuve d'innovation et d'ingéniosité).

²¹⁶ *Ibid*, art 28(1).

²¹⁷ *Ibid*, art 29(1); D'après les alinéas 29(1)(a) à (d), le plan d'action doit inclure ce qui suit :

- a) les mesures, les politiques et les pratiques organisationnelles envisagées pour la prestation de communications ou de services au public conformément aux exigences de la présente loi;
- b) un échéancier pour donner suite aux mesures, aux politiques ou aux pratiques;
- c) une indication du nombre de personnes que compte le personnel de l'organisation, le cas échéant, qui maîtrisent ou maîtriseront la langue inuit et qui sont ou seront en mesure d'offrir les communications ou les services au public en langue inuit, conformément aux exigences de la présente loi;
- d) les moyens par lesquels l'organisation veillera à ce que soient publicisés le plan d'action pour la langue inuit et la disponibilité des communications ou des services au public en langue inuit.

²¹⁸ *Ibid*, art 29(2).

²¹⁹ *Ibid*, art 31(1)(a).

²²⁰ *Ibid*, art 31(1)(b).

²²¹ *Ibid*, art 33.1(1).

La LPLI prévoit un recours à la Cour de justice du Nunavut²²². Ce recours est similaire à celui qui est prévu dans la LLON. Comme la LLON, le commissaire peut, selon le cas (voir les exemples prévus aux alinéas 40(1)(a) à (c)), comparaître devant la Cour de justice du Nunavut²²³. La Cour peut octroyer toute réparation qu'elle estime appropriée. En plus, la Cour peut :

[...]

- a) ordonner à une organisation de prendre des mesures réparatrices particulières pour corriger ses pratiques afin de se conformer à la présente loi et aux règlements;
- b) ordonner à une organisation ou au commissaire aux langues de publier un avis ou un compte rendu des mesures réparatrices prises ou envisagées pour corriger les pratiques de l'organisation, que la Cour ait ou non exercé les pouvoirs prévus à l'alinéa a);
- c) préciser le rôle qu'elle jouera, le cas échéant, dans la supervision de la préparation d'un plan d'action pour la langue inuit ou d'une autre mesure visant à assurer le respect d'une ordonnance rendue en vertu de la présente loi;
- d) accorder des dommages-intérêts, notamment à un particulier pour toute atteinte à sa dignité²²⁴.

La Partie 5 concerne diverses dispositions administratives et réglementaires. Cette Partie inclut les dispositions pertinentes portant sur l'entrée en vigueur de la LPLI dont la mise en œuvre a été graduelle. L'entrée en vigueur de la LPLI est prévue à l'article 49 :

Entrée en vigueur

- 49. (1) Les articles 1, 2, 14, 15 et 20 à 23, ainsi que les parties 3 et 5, entrent en vigueur à la date de leur sanction.
- (2) Les articles 3 à 5 entrent en vigueur à la date ou aux dates fixées par décret du commissaire.
- (3) Les articles 6 et 7 entrent en vigueur quatre années après la date de la sanction de la présente loi.
- (4) L'article 8 entre en vigueur :
 - a) de la maternelle à la troisième année, le 1er juillet 2009;
 - b) pour les autres années du niveau primaire et pour toutes les années du niveau secondaire, le 1er juillet 2019.
- (5) Les articles 9 et 10 entrent en vigueur à la date ou aux dates fixées par décret du commissaire.

²²² *Ibid*, art 39(1).

²²³ *Ibid*, art 40.

²²⁴ *Ibid*, art 42(a)-(d).

(6) Les articles 11 à 13 entrent en vigueur trois années après la date de la sanction de la présente loi.

(6.1) Les articles 16 à 19 entrent en vigueur une année après la date de la sanction de la présente loi, ou à la date ou aux dates fixées par décret du commissaire, selon la plus rapprochée de ces dates.

(7) La partie 4 entre en vigueur le 1er juillet 2009 ou à la date ou aux dates fixées par décret du commissaire, selon la plus rapprochée de ces dates²²⁵.

Suite à l'adoption de ces deux lois, il faut réitérer que les droits linguistiques inuit actuellement en vigueur au Nunavut jouissent d'une protection quasi constitutionnelle. Nous avons également tenté de trancher la question de savoir si les pouvoirs délégués au Nunavut ont été constitutionnalisés par le fait que la LN découle de l'ARTN, soit un accord constitutionnellement protégé. En effet, cette constitutionnalisation des pouvoirs serait avantageuse pour les Inuit, invalidant toute tentative par le fédéral de restreindre ou d'abroger les pouvoirs du Nunavut à cet égard. Cependant, une analyse de l'ARTN révèle que la LN lui est extrinsèque. Ainsi, les pouvoirs délégués au Nunavut en vertu de la LN n'ont pas été constitutionnalisés.

Nous avons aussi examiné la portée du régime linguistique actuellement en vigueur au Nunavut. En vertu du raisonnement mentionné ci-haut, puisque ces lois représentent l'exercice d'un pouvoir législatif qui n'a pas été constitutionnalisé, on voit mal comment on pourrait plaider que ces lois ont un véritable statut constitutionnel. Les deux lois linguistiques adoptées ne confèrent pas de droits constitutionnels relativement à la langue inuit même si ces dernières prévoient plusieurs mécanismes de protection et de promotion.

La Partie 2 aborde donc les questions qui découlent de ce constat et qui seront au cœur de la présente thèse. Dans cette Partie, nous expliciterons les moyens par lesquels le

²²⁵ *Ibid*, art 49; Les dispositions visées dans les paragraphes 49(2) et 49(5) ne sont toujours pas en vigueur.

droit constitutionnel canadien pourrait conférer des droits et des privilèges relativement à la langue inuit au Nunavut malgré l'absence d'une reconnaissance formelle dans les instruments juridiques de création du territoire. Pour ce faire, nous explorerons deux avenues potentielles. D'une part, nous analyserons les prétentions voulant que les droits ancestraux reconnus et confirmés au paragraphe 35(1) de la LC de 1982 comprennent les droits linguistiques inuit. D'autre part, nous éluciderons les procédures de modification disponibles à l'ARTN et à la Partie V de la LC de 1982 pour la constitutionnalisation expresse de la langue inuit au Nunavut.

2. DROIT CONSTITUTIONNEL ET LANGUE INUIT

Deux thèmes seront abordés dans la Partie 2. En premier lieu, nous explorerons les prétentions voulant que les droits ancestraux autochtones en vertu de l'article 35 de la LC de 1982 comprennent leurs droits linguistiques. Nous analyserons aussi les conséquences juridiques d'une telle reconnaissance dans le but de déterminer si l'article 35 confère des droits négatifs ou positifs aux droits linguistiques ancestraux des Inuit de la région du Nunavut. Par la suite, nous décrirons en détail les moyens disponibles, en droit constitutionnel canadien, pour constitutionnaliser expressément la langue inuit au Nunavut. Nous nous devons de préciser que les trois dernières questions qui ont été posées dans l'introduction n'ont jamais été soumises aux tribunaux. Ainsi, l'analyse et les réponses présentées seront de l'ordre des conjectures.

2.1 Les droits linguistiques des Inuit du Nunavut en vertu de l'article 35 de la Loi constitutionnelle de 1982

Il convient d'abord d'examiner si l'ARTN ferme la porte à une revendication linguistique inuit en vertu de l'article 35. L'alinéa 2.7.3(a) de l'ARTN prévoit que celui-ci n'a pas pour effet de porter atteinte à la capacité des Inuit de se prévaloir ou de bénéficier de leurs droits constitutionnels existants ou futurs²²⁶. Toutefois, ce même article existe sous réserve de l'article 2.7.1 de l'ARTN. Ledit article 2.7.1 prévoit qu'à titre de contrepartie des droits et avantages conférés en vertu de l'ARTN, les Inuit renoncent à l'ensemble de leurs revendications, y compris leurs intérêts ancestraux, dans les terres et les eaux situées « à quelque endroit au Canada et dans les zones extracôtières adjacentes relevant de la souveraineté ou de la compétence du Canada »²²⁷. L'intention semble donc clairement exprimée que la renonciation aux droits ancestraux ne vise que ceux qui sont liés aux terres et aux eaux. Comme les renonciations doivent être explicites, les autres droits ancestraux qui ne sont pas inclus dans la renonciation peuvent toujours être revendiqués. Conséquemment, l'ARTN ne porte pas atteinte à la capacité des Inuit de revendiquer auprès des tribunaux que leurs droits ancestraux protégés au paragraphe 35(1) comprennent leurs droits linguistiques.

Dans cette section, nous examinerons aussi les motifs de la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *Caron* précisant que les droits linguistiques au Canada ont toujours été conférés de manière expresse. Le but sera évidemment de nuancer cet arrêt qui, à priori, semble affecter la valeur probante des arguments que nous soulèverons plus loin.

²²⁶ ARTN, *supra* note 13, art 2.7.3(a).

²²⁷ *Ibid*, art 2.7.1(a).

Depuis le rapatriement de la Constitution canadienne, la Partie II de la LC de 1982 reconnaît les droits existants, ancestraux ou issus de traités, des peuples autochtones du Canada. Dans la LC de 1982, les « peuples autochtones du Canada » visent les Premières Nations, les Inuit et les Métis²²⁸. L'article 35 ne fait pas partie de la Charte canadienne et donc n'est pas assujéti à son article premier. La Constitution canadienne ne reconnaît pas expressément les langues autochtones. La Charte canadienne reconnaît plutôt les langues française et anglaise²²⁹. La Charte canadienne précise néanmoins que l'officialité des langues officielles du Canada, particulièrement aux articles 16 à 20, « n'ont pas pour effet de porter atteinte aux droits, privilèges ou obligations qui existent ou sont maintenus aux termes d'une autre disposition de la Constitution du Canada »²³⁰. De plus, la Charte canadienne ne porte pas atteinte aux droits ancestraux ou issus de traités des peuples autochtones²³¹.

L'article 35 sert à confirmer les droits ancestraux qui n'ont pas été éteints. Le paragraphe 35(1) n'a pas créé la « doctrine juridique des droits ancestraux »²³², mais plutôt, « une doctrine juridique préexistante s'est vue conférer un statut constitutionnel »²³³. Pour les droits éteints avant 1982, l'intention du législateur d'éteindre un droit ancestral quelconque devait être expresse et claire²³⁴. Les droits

²²⁸ LC de 1982, *supra* note 14, art 35(2).

²²⁹ Voir notamment Charte canadienne, *supra* note 27, art 16-20 et 23.

²³⁰ *Ibid*, art 22.

²³¹ *Ibid*, art 25.

²³² *R c Van der Peet*, [1996] 2 RCS 507 au para 28 [Van der Peet]; *Delgamuukw c Colombie-Britannique*, [1997] 3 RCS 1010 au para 134 [Delgamuukw].

²³³ *Ibid* au para 29; *Delgamuukw*, *ibid* au para 134.

²³⁴ *R c Sparrow*, [1990] 1 RCS 1075 à la p 1099 [Sparrow]; Sébastien Grammond, « La protection constitutionnelle des droits ancestraux des peuples autochtones et l'arrêt Sparrow » (1991) 36 RD McGill 1382 aux pp 1389 et 1393 [Grammond, Sparrow]; Dans la thèse de maîtrise (LLM) de M^e Caroline Baillaigé, il est précisé que « [m]ême si le droit en question fait l'objet d'une lourde réglementation, le droit n'est pas pour autant éteint. Aussi, cette réglementation n'a pas pour effet de restreindre les droits ancestraux protégés par l'article 35. Une disposition restreignant un droit ancestral peut être

ancestraux des peuples autochtones ne sont pas définis dans la Constitution. Il appartient donc aux peuples autochtones concernés, le cas échéant, de les revendiquer auprès des tribunaux. Dès 1990, la Cour suprême du Canada a tenté d'interpréter l'article 35.

2.1.1 Une interprétation large et libérale de l'article 35

Outre les droits issus de traités, les droits ancestraux visés au paragraphe 35(1) de la LC de 1982 incluent deux catégories de droits : le titre ancestral, c'est-à-dire un droit foncier²³⁵ et les droits qui « résident dans les coutumes, pratiques et traditions qui font partie intégrante des cultures distinctives des peuples autochtones »²³⁶. En ce qui a trait à la reconnaissance de la langue inuit par le truchement de la Constitution canadienne, nous nous intéresserons à la deuxième catégorie²³⁷.

inconstitutionnelle même si elle a été adoptée avant 1982 », voir Caroline Baillaigé, *Les droits linguistiques des peuples autochtones au Québec et en Ontario*, thèse de maîtrise en droit, Université d'Ottawa, 2012 à la p 68, en ligne via le dépôt numérique Recherche uO de l'Université d'Ottawa (non publiée) :

<[https://www.ruor.uottawa.ca/bitstream/10393/22818/5/Baillaigé Caroline 2012 these.pdf](https://www.ruor.uottawa.ca/bitstream/10393/22818/5/Baillaig%C3%A9_Caroline_2012_these.pdf)>
[Baillaigé].

²³⁵ Delgamuuvk, *supra* note 232 au para 111.

²³⁶ Van der Peet, *supra* note 232 au para 48; voir aussi Baillaigé, *supra* note 234 aux pp 64-65.

²³⁷ En ce qui a trait à la première catégorie, nous aimerions noter l'arrêt *Nation Tsilhqot'in* où la Cour suprême du Canada a déclaré, pour la première fois, qu'une nation autochtone, c'est-à-dire la Nation Tsilhqot'in détenait des titres ancestraux en Colombie-Britannique. La Cour a résumé les critères à établir quant à l'existence d'un titre ancestral : « Il incombe au groupe revendicateur d'établir l'existence du titre ancestral. Il faut déterminer la façon dont les droits et intérêts qui existaient avant l'affirmation de la souveraineté peuvent trouver leur juste expression en common law moderne. Dans l'examen de la question de savoir si l'existence d'un titre ancestral est établie, les conditions générales sont les suivantes : (1) une « occupation suffisante » du territoire revendiqué afin d'établir l'existence d'un titre au moment de l'affirmation de la souveraineté européenne; (2) la continuité de l'occupation lorsque l'occupation actuelle est invoquée; et (3) l'exclusivité de l'occupation historique. Pour déterminer ce qui constitue une occupation suffisante, il faut examiner la culture et les pratiques des Autochtones et les comparer, tout en tenant compte de leurs particularités culturelles, à ce qui était requis en common law pour établir l'existence d'un titre fondé sur l'occupation. L'occupation suffisante pour fonder l'existence d'un titre ancestral ne se limite pas aux lieux spécifiques d'établissement, mais s'étend aux parcelles de terre régulièrement utilisées pour y pratiquer la chasse, la pêche ou d'autres types d'exploitation des ressources et sur lesquelles le groupe exerçait un contrôle effectif au moment de l'affirmation de la souveraineté européenne », voir *Nation Tsilhqot'in* *supra* note 54 au para 50.

L'article 35 de la LC de 1982 a été examiné par la Cour suprême du Canada, pour la première fois, dans l'arrêt *Sparrow*²³⁸. Dans cette affaire, M. Sparrow, membre de la bande des Musqueams, une Première Nation de la Colombie-Britannique, a été accusé d'avoir pêché avec un filet dérivant étant plus long que celui autorisé par le permis de pêche délivré à la bande²³⁹. L'affaire étant parvenue à la Cour suprême du Canada, il s'agissait de savoir si la limite de la longueur des filets prévue par le permis de pêche délivré en conformité avec la législation pertinente était incompatible avec le paragraphe 35(1) de la LC de 1982²⁴⁰. La Cour a opiné que les droits visés au paragraphe 35(1) sont ceux qui existaient en date de l'entrée en vigueur de la LC de 1982²⁴¹. Donc, la LC de 1982 ne venait pas rétablir des droits éteints. La Cour a précisé que l'expression « droits ancestraux existants » doit recevoir une « interprétation souple de manière à permettre à ces droits d'évoluer avec le temps »²⁴². D'ailleurs, la Cour abondait en ce sens sept ans auparavant dans l'arrêt *Nowegijick*²⁴³. Dans cette affaire, la Cour a estimé que les traités et les lois concernant les Autochtones doivent recevoir une interprétation large, toute ambiguïté devant profiter à ceux-ci²⁴⁴. La codification du paragraphe 35(1) de la LC de 1982 représentait « l'aboutissement d'une bataille longue et difficile à la fois dans l'arène politique et devant les tribunaux pour la reconnaissance de droits ancestraux »²⁴⁵. Cette

²³⁸ *Sparrow*, *supra* note 234.

²³⁹ *Ibid* à la p 1083.

²⁴⁰ *Ibid* à la p 1087.

²⁴¹ *Ibid* à la p 1091.

²⁴² *Ibid* à la p 1093; Dans le même arrêt, la Cour a précisé que « [l]a méthode qu'il convient d'adopter pour interpréter le par. 35(1) est dérivée des principes généraux d'interprétation constitutionnelle, des principes relatifs aux droits ancestraux et des objets sous-jacents à la disposition constitutionnelle elle-même », voir la p 1106.

²⁴³ *Nowegijick c La Reine*, [1983] 1 RCS 29;

²⁴⁴ *Ibid* à la p 36; *R c Marshall*, [1999] 3 RCS 456 au para 78 [Marshall]; *R c Badger*, [1996] 1 RCS 771 au para 52; *R c Sioui*, [1990] 1 RCS 1025 à la p 1035; *Simon c La Reine*, [1985] 2 RCS 387 à la p 402; voir aussi James [Sákéj] Youngblood Henderson, « Interpreting Sui Generis Treaties » (1997) 36 *Alta L Rev* 46.

²⁴⁵ *Sparrow*, *supra* note 234 à la p 1105.

méthode axée sur une interprétation large et libérale conférée au paragraphe 35(1) a été confirmée dans l'arrêt *Van der Peet*²⁴⁶, sous la plume du juge en chef Lamer et dans les motifs concomitants de la juge L'Heureux-Dubé dans l'arrêt *Gladstone*²⁴⁷.

Dans le domaine des droits linguistiques des communautés de langue officielle en situation minoritaire, cette notion d'interprétation large et libérale ne s'est cristallisée qu'en 1999²⁴⁸. En 1986, soit quatre ans avant l'arrêt *Sparrow*, la Cour suprême du Canada estimait dans l'arrêt *Société des Acadiens* que les droits linguistiques reposaient sur un compromis politique²⁴⁹. La Cour précisait que les tribunaux devaient hésiter à se servir « d'instruments de changement » dans le domaine des droits linguistiques en plus de les aborder avec une attitude de retenue²⁵⁰. Dès 1986, les tribunaux devaient préconiser une approche interprétative restrictive en analysant les droits linguistiques. Plus d'une décennie plus tard, la Cour suprême écartait enfin cette interprétation restrictive en estimant que les droits linguistiques « doivent dans tous les cas être interprétés en fonction de leur objet, de façon compatible avec le maintien et l'épanouissement des collectivités de langue officielle du Canada »²⁵¹.

Somme toute, bien que l'article 35 ne soit pas assujéti à l'article premier de la Charte canadienne, cela ne signifie pas que les lois portant atteintes aux droits ancestraux des peuples autochtones sont obligatoirement et automatiquement déclarées inopérantes en vertu de l'article 52 de la LC de 1982. Le gouvernement fédéral et les gouvernements

²⁴⁶ Van der Peet, *supra* note 232 aux paras 23-24.

²⁴⁷ *R c Gladstone*, [1996] 2 RCS 723 au para 8 [Gladstone].

²⁴⁸ Beaulac, *supra* note 23.

²⁴⁹ *Société des Acadiens c Association of Parents*, [1986] 1 RCS 549 au para 64 [Société des Acadiens].

²⁵⁰ *Ibid* aux paras 65-66.

²⁵¹ Beaulac, *supra* note 23 au para 25.

provinciaux²⁵² peuvent porter atteinte aux droits ancestraux des peuples autochtones en conformité avec le critère de justification²⁵³. Ce critère comporte deux volets afin de déterminer si les actions étatiques portant atteinte aux droits ancestraux des peuples autochtones peuvent être justifiées²⁵⁴. Premièrement, la législation doit être adoptée conformément à un objectif régulier²⁵⁵. Deuxièmement, la réalisation de cet objectif législatif doit préserver « l'honneur de Sa Majesté et doit être conforme aux rapports contemporains uniques, fondés sur l'histoire et les politiques, qui existent entre la Couronne et les peuples autochtones du Canada »²⁵⁶. En ce qui touche le premier volet, le juge en chef Dickson et le juge La Forest ont précisé qu'un objectif législatif relatif à la conservation et la gestion d'une ressource naturelle serait considéré un objectif régulier²⁵⁷. On peut également inclure à cette liste les objectifs visant à empêcher toute activité visée au paragraphe 35(1) qui pourrait nuire à l'ensemble de la population canadienne ou aux peuples autochtones eux-mêmes²⁵⁸.

Dans l'arrêt *Gladstone*, la Cour a ajouté qu'un objectif régulier ou impérieux et réel est un objectif relatif à des objets qui sous-tendent la reconnaissance et la confirmation des droits ancestraux²⁵⁹. D'après la Cour, de tels objectifs incluent la reconnaissance de l'occupation antérieure de l'Amérique du Nord par les peuples

²⁵² *R c Côté*, [1996] 3 RCS 139.

²⁵³ *Delgamuukw*, *supra* note 232 au para 160.

²⁵⁴ *Ibid* au para 161; *Gladstone*, *supra* note 247 au para 54.

²⁵⁵ *Sparrow*, *supra* note 234 à la p 1110.

²⁵⁶ *Ibid*; voir aussi Senwung Luk, « Justified Infringement – A Minimal Impairment Approach » (2013) 25 JELP 169 à la p 174.

²⁵⁷ *Ibid* à la p 1113.

²⁵⁸ *Ibid*.

²⁵⁹ *Gladstone*, *supra* note 247 au para 72.

autochtones et la conciliation de cette occupation avec la souveraineté de la Couronne sur ce territoire²⁶⁰.

Pour le deuxième volet, la Cour suprême dans *Gladstone* et *Delgamuukw* a statué que les exigences quant à l'obligation fiduciaire sont en fonction du « contexte juridique et factuel »²⁶¹. Dans les arrêts *Sparrow* et *Gladstone*, la Cour suprême a interprété et appliqué l'obligation fiduciaire « en fonction de l'idée de priorité »²⁶². Il est possible de revendiquer une certaine préséance des intérêts autochtones à la lumière de ces rapports de fiduciaire. Cependant, la Cour a opiné que cette obligation n'exige pas qu'on accorde une priorité absolue aux droits ancestraux²⁶³.

2.1.2 La langue inuit en tant qu'un droit ancestral

Nous allons maintenant analyser la troisième question, c'est-à-dire la question de savoir si la langue inuit constitue un droit ancestral en vertu du paragraphe 35(1). Tel que rappelé par la Cour suprême dans l'arrêt *Van der Peet*, l'arrêt *Sparrow* a donné corps aux grandes lignes du cadre d'analyse concernant les demandes fondées sur le paragraphe 35(1) :

Premièrement, le tribunal doit déterminer si le demandeur a prouvé qu'il avait agi en vertu d'un droit ancestral. Deuxièmement, il doit décider s'il y a eu extinction de ce droit. Troisièmement, il doit déterminer s'il y a eu atteinte à ce droit. Enfin, le tribunal doit décider si l'atteinte est justifiée²⁶⁴.

Par contre, dans *Sparrow*, le droit ancestral revendiqué par la bande des Musqueams n'était pas véritablement contesté. Dans l'affaire *Van der Peet* et les affaires

²⁶⁰ *Ibid.*

²⁶¹ *Ibid* au para 56; *Delgamuukw*, *supra* note 232 au para 162.

²⁶² *Delgamuukw*, *ibid* au para 162.

²⁶³ *Ibid*; voir aussi *Sparrow*, *supra* 234 aux pp 1114-1115.

²⁶⁴ *Van der Peet*, *supra* note 232 au para 2.

connexes, c'est-à-dire *Smokehouse*²⁶⁵ et *Gladstone*²⁶⁶, la Cour suprême du Canada a établi la méthode à suivre afin de définir les droits ancestraux des peuples autochtones. Dans *Van Der Peet*, l'appelante, Mme Van der Peet, avait été accusée d'avoir vendu du poisson en vertu d'un permis de pêche de subsistance des « Indiens », contrairement à un règlement provincial²⁶⁷. Il fallait décider si le règlement devait être déclaré inopérant à la lumière des droits ancestraux revendiqués par l'appelante. Pour ce faire, la Cour a dû trancher la question au cœur du litige, c'est-à-dire la méthode à utiliser dans le but de définir les droits ancestraux reconnus et confirmés par le paragraphe 35(1) de la LC de 1982.

La Cour a réitéré que le paragraphe 35(1) établit le cadre constitutionnel permettant de reconnaître le fait que les peuples autochtones vivaient sur le territoire en société distincte, possédant leurs propres cultures, pratiques et traditions et de concilier ce fait même avec la souveraineté de la Couronne²⁶⁸. Pour constituer un droit ancestral, « une activité doit être un élément d'une coutume, pratique ou tradition faisant partie intégrante de la culture distinctive du groupe autochtone qui revendique le droit en question »²⁶⁹. La Cour suprême du Canada a également précisé que les tribunaux doivent tenir compte du point de vue des peuples autochtones qui revendiquent le droit en question. De toute évidence, ce point de vue doit être exprimé d'une manière compatible avec l'organisation constitutionnelle et juridique du Canada²⁷⁰. Ainsi, une partie demanderesse autochtone qui revendique un droit ancestral doit démontrer que cette

²⁶⁵ *R c NTC Smokehouse Ltd*, [1996] 2 RCS 672.

²⁶⁶ *Supra* note 247.

²⁶⁷ *Van der Peet*, *supra* note 232 au para 5.

²⁶⁸ *Ibid* au para 31.

²⁶⁹ *Ibid* au para 46.

²⁷⁰ *Ibid* au para 49.

coutume, pratique ou tradition était un élément fondamental et important de la culture distinctive de sa société²⁷¹. La Cour a précisé que la période clé pour la revendication d'un droit ancestral doit précéder le contact entre les sociétés autochtones et européennes²⁷². Les droits ancestraux revendiqués doivent alors tendre à concilier la préexistence des sociétés autochtones et la souveraineté de la Couronne²⁷³.

Il faut donc a priori circonscrire le droit potentiel faisant l'objet de la revendication autochtone. Tel que mentionné, la revendication doit résider dans les coutumes, pratiques ou traditions qui font partie intégrante des cultures distinctives des peuples autochtones et, dans notre cas, des Inuit de la région du Nunavut ou de l'Arctique. Le droit revendiqué ici pourrait se définir comme le droit des Inuit d'utiliser leur langue traditionnelle²⁷⁴ ou même le droit de transmettre leur langue traditionnelle aux générations futures. Par la suite, il faut clarifier si la coutume, pratique ou tradition en question fait partie intégrante de la culture distinctive de la communauté autochtone qui revendique le droit ancestral. Bien que cette question n'ait jamais été soumise à un tribunal, la Cour suprême du Canada a néanmoins reconnu l'importance culturelle du langage²⁷⁵. La Cour a aussi reconnu que la langue fait partie intégrante de l'identité et de la culture du peuple qui la parle²⁷⁶. Le passage suivant tiré du Rapport de la Commission royale sur les Peuples autochtones est fort pertinent :

Les Inuit de l'Arctique canadien forment un peuple distinct, différent des autres peuples autochtones du Canada en raison de ses origines et de ses caractères physiques, de sa langue et de sa technologie. Pendant la plus grande partie de leur histoire, les Inuit, comme d'autres peuples autochtones, ont transmis oralement leurs connaissances aux générations suivantes.

²⁷¹ *Ibid* au para 55.

²⁷² *Ibid* aux paras 60-61.

²⁷³ *Ibid* aux paras 31 et 49.

²⁷⁴ Voir par ex Baillaigé, *supra* note 234 aux pp 69-70.

²⁷⁵ *Ford c Québec (Procureur général)*, [1988] 2 RCS 712 aux pp 748-749.

²⁷⁶ Mahé, *supra* note 114 à la p 362.

Leur culture nous est donc racontée au moyen de récits et de légendes et elle transparaît aussi au travers des ruines archéologiques qu'ils ont laissées derrière eux²⁷⁷.

Les langues autochtones sont incluses dans la majorité des langues dites de « tradition orale »²⁷⁸. Elles « sont des outils qui servent à décrire, à enseigner et à transmettre le patrimoine culturel »²⁷⁹. Pour les Inuit, comme plusieurs autres Nations autochtones, la langue traditionnelle est fondamentale à l'identité. De fait, le préambule de la LPLI caractérise la langue inuit « comme héritage culturel et expression continue de l'identité inuit [...] »²⁸⁰. De même, on peut dire que l'utilisation de la langue inuit par les Inuit est le noyau qui fusionne leurs coutumes, pratiques et traditions, permettant ainsi leur transmission culturelle. Les Inuit, comme plusieurs des peuples autochtones, ont véhiculé oralement leurs connaissances et leur culture aux générations futures au moyen de récits et de légendes²⁸¹. D'ailleurs, la LPLI tient compte des aînés inuit et des autres locuteurs et éducateurs qui, depuis les temps immémoriaux, ont transmis la langue inuit et les traditions culturelles et orales²⁸². La Cour suprême, dans *Van der Peet*, a également précisé que l'activité revendiquée ne peut être l'accessoire d'une autre coutume, pratique ou tradition et doit plutôt présenter elle-même une importance fondamentale pour la société autochtone en question²⁸³. D'après nous, il serait erroné de qualifier une langue traditionnelle autochtone comme accessoire à une autre coutume, pratique ou tradition. L'existence actuelle des coutumes, des pratiques et des traditions autochtones est

²⁷⁷ Canada, Commission royale sur les peuples autochtones, *Rapport de la Commission royale sur les peuples autochtones : Un passé, un avenir*, vol 1, Ottawa, Ministre des Approvisionnement et Services Canada, 1996 à la p 82 [Rapport de la CRPA, vol 1].

²⁷⁸ Rapport de la CRPA, vol 3, *supra* note 1 à la p 693.

²⁷⁹ Canada, Commission royale sur les peuples autochtones, *Rapport de la Commission royale sur les peuples autochtones : Perspectives et réalités*, vol 4, Ottawa, Ministre des Approvisionnement et Services Canada, 1996 à la p 141 [Rapport de la CRPA, vol 4].

²⁸⁰ LPLI, *supra* note 9, Préambule.

²⁸¹ Rapport de la CRPA, vol 1, *supra* note 277 à la p 82.

²⁸² LPLI, *supra* note 9, Préambule.

²⁸³ *Van der Peet*, *supra* note 232 au para 70.

possible, en majeure partie, grâce aux langues autochtones qui leur servent de mode de transmission. Sans les langues dites de « traditions orales », la transmission du patrimoine culturel autochtone serait en péril.

Les Inuit ont utilisé leur langue traditionnelle bien avant l'arrivée des Européens. D'après les études conduites par la Commission royale sur les Peuples autochtones, le patrimoine archéologique de l'Arctique et les récits inuit démontrent que les Inuit habitant l'Alaska, le Canada et le Groenland d'aujourd'hui, et qui parlaient des variantes de la même langue, c'est-à-dire l'inuktitut, seraient les descendants des Thuléens²⁸⁴. Les archéologues estiment que les Thuléens sont arrivés au Canada vers l'an 1000²⁸⁵. Leur langue s'est transmise et, par elle, leurs coutumes et pratiques culturelles. L'existence d'une pratique culturelle antérieure au contact avec les Européens peut donc être établie.

Aussi, les droits ancestraux doivent être interprétés de manière à leur permettre d'évoluer avec le temps. Autrement dit, « le concept de continuité est le moyen qui permet d'éviter une interprétation du par. 35(1) fondée sur la notion de droits figés »²⁸⁶. Cela signifie que l'évolution logique d'une pratique ancestrale pourrait respecter le principe de continuité²⁸⁷. Un exemple d'évolution logique de la langue inuit serait la création de systèmes d'écriture de l'inuktitut²⁸⁸. La langue écrite est un phénomène assez récent dans la région du Nunavut. Dans les années 1800, deux systèmes d'écriture différents ont été introduits dans les régions inuit du Nunavut : un système basé sur

²⁸⁴ Rapport de la CRPA, vol 1, *supra* note 277 à la p 83.

²⁸⁵ *Ibid.*

²⁸⁶ Van der peet, *supra* note 232 au para 64; voir aussi Sparrow, *supra* note 234 à la p 1093; voir aussi Baillaigé, *supra* note 234 à la p 70.

²⁸⁷ *Ibid* au para 64.

²⁸⁸ M^e Baillaigé estime aussi que la « création d'un alphabet entre certainement dans l'évolution logique d'une langue », voir Baillaigé, *supra* note 234 à la p 70.

l'alphabet romain dans l'Arctique de l'Ouest et un système basé sur l'écriture syllabique dans l'Arctique de l'Est²⁸⁹. En 1976, l'Inuit Cultural Institute a développé un système d'écriture normalisé à la base de deux codes, soit celui de l'écriture syllabique et celui de l'alphabet romain²⁹⁰. L'évolution de la langue elle-même ainsi que des pratiques d'écriture qui complètent l'oralité ne fait pas obstacle à sa reconnaissance comme droit ancestral.

Enfin, nous devons maintenant déterminer si le droit des Inuit d'utiliser leur langue traditionnelle ou même leur droit de transmettre leur langue aux générations futures entre en conflit avec la souveraineté de la Couronne. De prime abord, la reconnaissance de la langue inuit en tant que droit ancestral ne porterait aucunement atteinte au statut du français et de l'anglais puisque ces langues jouissent déjà d'un statut officiel au Nunavut. L'article 25 de la Charte canadienne prévoit aussi que celle-ci ne porte pas atteinte aux droits ancestraux des peuples autochtones.

Le professeur Ghislain Otis, titulaire de la Chaire de recherche du Canada sur la diversité juridique et les peuples autochtones, prétend aussi que l'article 35 reconnaît et confirme les langues autochtones :

Indépendamment de tout accord d'autonomie gouvernementale, le droit constitutionnel collectif d'un peuple autochtone à l'usage, à la préservation et à l'autorégulation de sa langue ancestrale trouve un fondement constitutionnel dans l'article 35 de la Loi constitutionnelle de 1982. Celui-ci reconnaît et confirme les droits ancestraux des peuples autochtones en tant que composantes intégrales de leurs cultures distinctives. L'usage et la préservation de la langue autochtone comptant parmi les manifestations les plus incontestables de l'héritage culturel précolonial d'un peuple, il fait peu de doute que l'utilisation et l'enseignement de cette langue constituent des droits ancestraux reconnus par la Constitution, auxquels les autorités étatiques ne peuvent porter atteinte de manière arbitraire²⁹¹.

²⁸⁹ Jeela Palluq-Cloutier, Portail linguistique du Canada, *L'histoire des systèmes d'écriture de l'inuktitut*, 2012, en ligne : <<https://www.noslanguages-ourlanguages.gc.ca/collaborateurs-contributors/articles/inukfra.html>>.

²⁹⁰ *Ibid.*

²⁹¹ Ghislain Otis, « La place des cultures juridiques et des langues autochtones dans les accords d'autonomie gouvernementale au Canada » (2009) 54 RD McGill 237 au para 33 (QL) [Otis]; M^e Gabriel

La Cour suprême du Canada a récemment rendue sa décision dans l'arrêt *Caron*, une affaire qui pourrait affecter nos arguments fondés sur le paragraphe 35(1) susmentionnés. Dans cette affaire, les appelants, M. Gilles Caron et M. Pierre Boutet, ont été accusés d'infractions routières prévues dans une loi et un règlement de l'Alberta. Les appelants prétendaient que la loi et le règlement en question étaient inconstitutionnels au motif que ceux-ci n'avaient été ni édictés ni publiés en français²⁹². Ils ont également argumenté que la *Loi linguistique*²⁹³ était inopérante par le fait qu'elle abrogeait ce qui constituait à leur avis une obligation constitutionnelle pour l'Alberta d'édicter, d'imprimer et de publier ses lois et ses règlements en français et en anglais²⁹⁴. Les appelants prétendaient qu'il existait un droit constitutionnel au bilinguisme législatif en Alberta, émanant d'une entente historique intervenue entre le gouvernement du Canada et les habitants de la Terre de Rupert et du Territoire du Nord-Ouest et permettant le transfert de ces territoires au Canada²⁹⁵. Ils soutenaient que la promesse faite par le Parlement canadien en 1867 (*Adresse de 1867*), selon laquelle celui-ci respecterait les « droits acquis » ou les « droits légaux » de toute Corporation, Compagnie ou Individu

Poliquin est également d'avis qu'il est « raisonnable de croire qu'une langue est une pratique culturelle qui correspond à un droit ancestral », Gabriel Poliquin, « La protection d'une vitalité fragile : Les droits linguistiques autochtones en vertu de l'article 35 » (2013) 58 : 3 RD McGill 573 au para 71 [Poliquin]; Voir aussi Jeffrey Richstone, «La protection juridique des langues autochtones au Canada» dans Paul Pupier et José Woehrling, dir, *Langue et droit/Language and Law*, Montréal, Wilson & Lafleur, 1989, 259 aux pp 265-269 [Richstone]. Me Richstone est d'avis qu' « [i]l serait illogique de reconnaître les droits coutumiers autochtones mais de ne pas protéger en même temps la langue dans laquelle ces droits sont articulés et véhiculés », voir Richstone à la p 267; Brian Slattery, « First Nations and the Constitution : A Question of Trust » (1992) 71 R du B can 261 à la p 273; voir Baillaigé, *supra* note 234 aux pp 67-72; Canada, Commission de vérité et réconciliation du Canada, *Rapport final de la Commission de vérité et réconciliation du Canada, Pensionnats du Canada : Les séquelles*, vol 5, McGill-Queen's University Press, 2015, aux pp 130-131, en ligne : <http://www.myrobust.com/websites/trcinstitution/File/Reports/French/French_Volume_5_Legacy_Web_REVISED.pdf> [CVRC, vol 5].

²⁹² Caron, *supra* note 26 au para 8.

²⁹³ *Loi Linguistique*, RSA 2000, c L-6; Voir aussi *Loi linguistique*, LS 1988-89, c L-6.1

²⁹⁴ Caron, *supra* note 26 au para 8.

²⁹⁵ *Ibid* au para 27.

dans les territoires de l'Ouest, incluait le bilinguisme législatif et que ce droit avait été constitutionnalisé par l'annexion de ladite Adresse au *Décret en conseil sur la Terre de Rupert et le territoire du Nord-Ouest*²⁹⁶ de 1870 qui, lui, est inscrit dans l'annexe de la LC de 1982²⁹⁷.

En rejetant les arguments des appelants, la Cour suprême a estimé que « les droits linguistiques ont toujours été conférés de manière expresse, et ce dès le début de notre histoire constitutionnelle »²⁹⁸. La Cour a précisé que les « les termes “droits acquis” ou “droits légaux” n’ont [jamais] servi à conférer des droits linguistiques » dans l’histoire constitutionnelle canadienne²⁹⁹. La Cour a conclu que les « droits acquis » ou les « droits légaux » ont toujours été distincts des droits linguistiques³⁰⁰.

Aux fins de notre analyse, il faut nuancer la portée de l'arrêt *Caron* sur nos arguments concernant la protection des droits linguistiques inuit par le truchement de l'article 35. Deux arguments fondés sur *Caron* pourraient être présentés en vue de miner notre analyse. D'une part, l'absence d'une reconnaissance explicite de droits linguistiques dans l'ARTN confirme que les droits ancestraux des Inuit de la région du Nunavut ne comprennent pas leurs droits linguistiques. D'autre part, les droits ancestraux sont des « droits acquis » ou des « droits légaux » et ces derniers n'ont jamais servi à conférer des droits linguistiques.

En premier lieu, il est vrai que l'ARTN ne confère pas de droits linguistiques de manière expresse. Toutefois, il est aussi vrai que l'ARTN ne constitue pas le règlement

²⁹⁶ Décret, *supra* note 43.

²⁹⁷ Caron, *supra* note 26 au para 28.

²⁹⁸ *Ibid* au para 40.

²⁹⁹ *Ibid* au para 48.

³⁰⁰ *Ibid* au para 49.

complet et définitif des droits ancestraux des Inuit de la région du Nunavut. En vertu de l'ARTN, les Inuit renoncent à l'ensemble de leurs droits « dans des terres et des eaux situées à quelque endroit au Canada et dans les zones extracôtières adjacentes relevant de la souveraineté ou de la compétence du Canada »³⁰¹. L'Accord n'a donc pas pour effet de porter atteinte à d'autres droits constitutionnels existants ou futurs que les Inuit du Nunavut pourraient revendiquer en vertu de l'article 35³⁰². L'argument initial serait plus fort si l'ARTN abrogeait tous les droits ancestraux des Inuit du Nunavut. À titre d'exemple, l'Accord définitif Nisga'a (ci-après « Accord Nisga'a ») prévoit qu'il « constitue le règlement complet et définitif concernant les droits ancestraux de la Nation Nisga'a au Canada, y compris le titre aborigène »³⁰³. L'Accord Nisga'a énonce de façon exhaustive les droits de la Nation Nisga'a prévus à l'article 35. La Nation Nisga'a n'a donc pas d'autres droits que ceux qui leur sont explicitement reconnus par le texte du traité³⁰⁴. Comme l'explique le professeur Grammond, ces droits « ne peuvent bénéficier d'une éventuelle évolution dans la reconnaissance judiciaire des droits ancestraux »³⁰⁵. En passant, l'Accord reconnaît expressément le droit des citoyens Nisga'a d'utiliser la langue Nisga'a, confirmant ainsi que la langue est un droit ancestral de cette Nation³⁰⁶.

Puisque l'ARTN n'énonce pas de façon exhaustive les droits des Inuit de la région du Nunavut, à part leurs droits dans des terres et des eaux, les motifs de la majorité dans

³⁰¹ ARTN, *supra* note 13, art 2.7.1.

³⁰² *Ibid*, art 2.7.3.

³⁰³ Canada, Ministère des Affaires autochtones et Développement du Nord Canada, Accord définitif, Ottawa, 2000, art 22 (c 2), en ligne : <http://publications.gc.ca/collections/collection_2013/aadnc-aandc/R72-289-2000-fra.pdf> [Accord Nisga'a].

³⁰⁴ Grammond, Accord Nisga'a, *supra* note 54 à la p 86.

³⁰⁵ *Ibid*.

³⁰⁶ Accord Nisga'a, *supra* note 303, art 7 (c 2).

Caron ne limitent pas notre argumentaire voulant que les droits ancestraux inuit pourraient comprendre leurs droits linguistiques.

En deuxième lieu, il faut se demander si les droits ancestraux sont dans la même catégorie que les « droits acquis » ou les « droits légaux » et donc entièrement distincts des droits linguistiques. Dès 1973, la Cour suprême a reconnu le titre autochtone comme un droit (« legal right » dans la version anglaise), en common law, émanant de l'occupation et de la possession historique par les peuples autochtones de leurs terres ancestrales³⁰⁷. Dans *Van der Peet*, la Cour a statué que la doctrine des droits ancestraux est reconnue et confirmée par le paragraphe 35(1) pour une raison bien simple :

Quand les Européens sont arrivés en Amérique du Nord, les peuples autochtones s'y trouvaient déjà, ils vivaient en collectivités sur ce territoire et participaient à des cultures distinctives, comme ils l'avaient fait pendant des siècles. C'est ce fait, par-dessus tout, qui distingue les peuples autochtones de tous les autres groupes minoritaires du pays et qui commande leur statut juridique -- et maintenant constitutionnel -- particulier³⁰⁸[nous soulignons].

Dans *R c Marshall; R c Bernard*, la Cour a précisé que le tribunal saisi d'une revendication d'un droit ancestral quelconque « doit examiner la pratique autochtone antérieure à l'affirmation de la souveraineté et le transposer aussi fidèlement et objectivement que possible en un droit moderne [« legal modern right » dans la version anglaise] »³⁰⁹. Nous sommes d'avis que les droits ancestraux sont dans une catégorie différente que les « droits acquis » ou les « droits légaux », par le fait qu'ils sont des droits préexistants. Dans *Caron*, la Cour indique que les droits linguistiques ont toujours été conférés explicitement, et ce depuis le début de l'histoire constitutionnelle du Canada.

³⁰⁷ Calder, *supra* note 53; Voir aussi *Guerin c La Reine*, [1984] 2 RCS 335 à la p 376 [Guerin].

³⁰⁸ Van der Peet, *supra* note 232 para 30.

³⁰⁹ *R c Marshall; R c Bernard*, [2005] 2 RCS 220 au para 48.

Répetons que les droits ancestraux précèdent l'histoire constitutionnelle du Canada. Ces droits sont de nature sui generis et commandent un statut constitutionnel particulier.

Malgré la portée de l'arrêt *Caron*, nous prétendons qu'il demeure possible de plaider que la langue inuit constitue un droit ancestral des Inuit du Nunavut en vertu de l'article 35 de la LC de 1982 et ce même si des droits linguistiques formels n'ont pas été reconnus dans les instruments de création du territoire. La non-reconnaissance explicite n'empêche pas les Inuit de revendiquer le fait que leur langue fait partie, et continue de faire partie, de leurs droits ancestraux. Pour toute extinction de ces droits avant 1982, l'intention du législateur d'éteindre un droit ancestral doit être claire et expresse³¹⁰. Depuis l'entrée en vigueur de l'article 35, il est évident que les droits ancestraux ne peuvent plus être abrogés sans le consentement des peuples autochtones concernés³¹¹. Pour ce qui est des accords de revendications territoriales futurs prévoyant l'abrogation complète et définitive des droits ancestraux, *Caron* nous enseigne que les droits linguistiques doivent être conférés explicitement dans les accords, faute de quoi, ils ne feront pas partie des droits ancestraux.

Nous nous intéresserons maintenant à la quatrième question, soit les conséquences juridiques d'une telle reconnaissance de la langue inuit en tant que droit ancestral des Inuit du Nunavut. Nous sommes particulièrement intéressés de savoir si cette reconnaissance crée une obligation négative chez l'État de ne pas porter atteinte aux langues autochtones, ou au contraire, si elle imposerait à l'État une obligation positive de protéger les langues autochtones afin d'assurer leur survie. Une revue des principes

³¹⁰ Sparrow, *supra* note 234 à la p 1099; Sébastien Grammond, Sparrow, *supra* note 234 aux pp 1389 et 1393.

³¹¹ Grammond, Sparrow, *supra* note 234 à la p 1393.

constitutionnels canadiens, de la jurisprudence et de la doctrine nous porte à croire que l'article 35 imposerait à la Couronne des obligations positives afin de protéger la langue traditionnelle des Inuit.

2.1.3 La portée positive des droits linguistiques inuit en vertu de l'article 35

En 1988, le premier congrès de l'Institut international de droit linguistique comparé a lieu à l'Université du Québec à Montréal. Dans le cadre de ce congrès, M^e Jeffrey Richstone, alors un avocat au ministère de la Justice du Canada, a présenté son article relatif à la protection juridique des langues autochtones au Canada³¹². Son texte affirmait le peu de garanties linguistiques expresses en faveur des peuples autochtones en plus de confirmer que les ouvrages principaux en droit autochtone étaient quasiment silencieux sur les questions linguistiques³¹³. M^e Richstone affirmait que les droits en vertu de l'article 35 de la LC de 1982 comprenaient les droits linguistiques des peuples autochtones, mais il se montrait sceptique en ce qui a trait à l'imposition d'obligations positives pour l'État canadien³¹⁴. Plus de 25 ans plus tard, la littérature juridique portant sur les droits linguistiques autochtones n'est pas plus étoffée. Néanmoins, certains auteurs se sont quand même prononcés sur la question de la teneur des obligations linguistiques en vertu de l'article 35.

Nous commencerons notre analyse en élucidant la distinction entre les droits dits positifs et négatifs et la manière dont ils sont appliqués dans le cadre constitutionnel canadien. Par la suite, nous nous appuierons sur les principes constitutionnels canadiens,

³¹² Richstone, *supra* note 291.

³¹³ Les ouvrages en droit autochtone traitaient surtout des problématiques reliées aux droits territoriaux et aux droits relatifs à la chasse, à la pêche et au piégeage, voir Richstone, *ibid* à la p 260.

³¹⁴ *Ibid* à la p 268.

la jurisprudence et la doctrine pour donner corps à un argumentaire favorisant une portée positive des droits linguistiques inuit en vertu de l'article 35. Nous examinerons l'impact du caractère réparateur de l'article 35 et nous utiliserons les principes constitutionnels non écrits comme outils d'interprétation dans le cadre d'une tentative de clarification de la portée des obligations prévues au paragraphe 35(1).

Avant d'entamer l'analyse concernant la portée positive des droits linguistiques inuit, nous tenons à préciser que nous avons omis deux arguments puisés dans la doctrine : l'obligation positive découlant du droit international et de l'obligation fiduciaire. Rappelons-nous que cette thèse omet tout argument fondé en droit international³¹⁵. Pour ce qui est de l'obligation fiduciaire, nous allons expliquer rapidement pourquoi nous avons omis cet argument.

³¹⁵ Puisqu'il s'agit d'une thèse de maîtrise et non d'une thèse de doctorat, nous avons dû circonscrire notre analyse en mettant l'accent sur le droit interne canadien uniquement. S'il s'agissait d'un doctorat, nous aurions pu aborder la question de savoir si les instruments de droit international ouvrent la porte à une obligation positive incombant au Canada pour la protection des langues autochtones, Poliquin, *supra* note 291 aux paras 22, 59-70; Ryszard Cholewinski, « State Duty Towards Ethnic Minorities: Positive or Negative? » (1988) 10 Human Rights Quarterly, 344; Richstone, *supra* note 291 aux pp 268-269; Baillairgé, *supra* note 234 aux pp 41-62; En droit international, l'article 27 du *Pacte international relatif aux droits civils et politiques* (<http://www.ohchr.org/FR/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx>) et la *Déclaration des droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques* (<http://www.ohchr.org/FR/ProfessionalInterest/Pages/Minorities.aspx>) protègent les droits des minorités linguistiques, voir Baillairgé, *supra* note 234 à la p 41; Ladite Déclaration prévoit que l'État adopte des mesures positives pour protéger l'existence et l'identité des minorités linguistiques, voir art 1 et 4, voir aussi Baillairgé, *supra* note 234 aux pp 47-48; *La Convention relative aux peuples indigènes et tribaux* (n° 169) (http://www.ilo.org/dyn/normlex/fr/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312314) qui a été adoptée par l'Organisation internationale du travail en 1989 « exige que l'État prenne différentes mesures positives pour que les langues autochtones et leurs locuteurs puissent survivre et s'épanouir (la Convention n'a pas été ratifiée par le Canada), voir Baillairgé, *supra* note 234 à la p 57 et 59; Aussi, la *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones* (http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS_fr.pdf) prévoit que les peuples autochtones ont le droit de revivifier, d'utiliser, de développer et de transmettre aux générations futures, entre autres, leur langue et que les États prennent des mesures efficaces pour protéger ce droit, voir art 13; Le Canada a annoncé son appui à la Déclaration en novembre 2010, après avoir voté contre elle en 2007. Ladite Déclaration n'est pas juridiquement contraignante, voir Baillairgé, *supra* note 234 à la p 56; voir aussi Karine Gentelet et al, « Le Canada et la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones : valeur et pertinence » (2010) 23 : 1 *Nouvelles pratiques sociales* 130 à la p 131; voir aussi

L'obligation fiduciaire due aux peuples autochtones a été reconnue dans l'arrêt *Guerin*³¹⁶. Dans cette affaire, la Cour suprême a précisé qu'il ne s'agit pas d'une « obligation de droit privé au sens strict, [mais] elle tient néanmoins de la nature d'une obligation de droit privé [...] [et] on peut à bon droit, dans le contexte de ce rapport *sui generis*, considérer sa Majesté comme un fiduciaire »³¹⁷. La Cour a confirmé dans *Sparrow* que cette obligation fiduciaire envers les peuples autochtones à l'égard de leurs terres est de nature *sui generis*³¹⁸. L'affirmation de souveraineté a donc fait naître une obligation de fiduciaire chez l'État de traiter les peuples autochtones de manière équitable et honorable en plus de les protéger contre l'exploitation³¹⁹. Dans l'arrêt *Lac Minerals Ltd*, la Cour suprême du Canada a statué que les rapports menant à l'imposition d'une obligation fiduciaire comportaient trois caractéristiques :

1. le fiduciaire peut exercer un certain pouvoir discrétionnaire;
2. le fiduciaire peut unilatéralement exercer ce pouvoir discrétionnaire de manière à avoir un effet sur les intérêts juridiques ou pratiques du bénéficiaire; et
3. le bénéficiaire est particulièrement vulnérable ou à la merci du fiduciaire qui détient le pouvoir discrétionnaire³²⁰.

Dans cette affaire, la Cour a précisé que les caractéristiques susdites ne sont pas nécessairement déterminantes en vue d'établir l'existence des rapports fiduciaires³²¹. Dans l'arrêt *Elder Advocates of Alberta Society*, la Cour a confirmé que ces caractéristiques « ne constituent pas un code complet permettant de reconnaître les

Perri Ravon et Justin Dubois, « Les droits linguistiques en droit international » dans Michel Bastarache et Michel Doucet, dir, *Les droits linguistiques au Canada*, 3e éd, Cowansville, Éditions Yvon Blais, 2013, 149.

³¹⁶ *Guerin*, *supra* note 307.

³¹⁷ *Ibid* à la p 385.

³¹⁸ *Sparrow*, *supra* note 234 à la p 1108.

³¹⁹ *Mitchell c MRN*, 2001 CSC 33 au para 9, [2001] 1 RCS 911.

³²⁰ *Lac Minerals Ltd c International Corona Resources Ltd*, [1989] 2 RCS 574 à la p 599.

³²¹ *Ibid*.

obligations fiduciaires »³²². La Cour a également opiné qu'il s'agit d'une obligation de loyauté absolue à l'égard du bénéficiaire.

Bien que cette obligation ait été reconnue pour la première fois en 1984 dans *Guerin*, elle existait bien avant et découlait notamment de « l'engagement historique de la Couronne à protéger la possession et l'usage des terres qui étaient réservées aux Autochtones »³²³. Dans *Mitchell*, la Cour suprême du Canada a estimé que les peuples autochtones ont « reconnu la souveraineté ultime de la Couronne britannique et ont accepté de céder leurs terres traditionnelles pourvu que la Couronne les protège par la suite dans leur possession et usage des terres qui leur étaient réservées »³²⁴.

D'après le professeur Fernand de Varennes, détenteur d'une maîtrise en droit de la London School of Economics et d'un doctorat en droit de l'Université de Maastricht, aux Pays-Bas, une :

[...] conséquence intéressante de ce droit ancestral [langue autochtone] est la question du financement des activités des gouvernements autochtones. Comme la Couronne a l'obligation fiduciaire de voir aux intérêts des peuples autochtones, il est probable qu'elle devra aussi prendre à sa charge une part du fardeau fiscal qu'entraîne la décision d'assurer la prestation des services en langue autochtone³²⁵.

Tel qu'estimé par la Cour suprême dans *Guerin*, le rapport fiduciaire entre la Couronne fédérale et les peuples autochtones émane du concept du titre autochtone³²⁶. La Cour a aussi opiné que l'exigence d'une cession et la responsabilité découlant de celle-ci impose à la Couronne une obligation fiduciaire distincte envers les peuples

³²² *Alberta c Elder Advocates of Alberta Society*, 2011 CSC 24 au para 29, [2011] 2 RCS 261.

³²³ Richard Boivin, « À qui appartient l'obligation de fiduciaire à l'égard des autochtones » (1994) 35 les Cahiers de Droit 3 à la p 7.

³²⁴ *Mitchell c Bande indienne peguis*, [1990] 2 RCS 85 à la p 130.

³²⁵ Fernand de Varennes, « L'article 35 de la Loi constitutionnelle de 1982 et la protection des droits linguistiques des peuples autochtones » (1994) 4 NJCL 265 à la p 295 [de Varennes].

³²⁶ *Guerin*, *supra* note 307 à la p 376.

autochtones³²⁷. Les pensionnats et les politiques étatiques voués à l'assimilation des peuples autochtones peuvent se caractériser comme un manquement évident à l'obligation fiduciaire de la Couronne. Ces initiatives fédérales ont certainement nui à plusieurs jeunes autochtones, affectant négativement la transmission de leur langue traditionnelle aux générations futures³²⁸.

D'après M^e Poliquin, avocat et détenteur d'un doctorat en linguistique de l'Université Harvard, le « bien en question doit faire l'objet d'une cession à la Couronne »³²⁹. Les langues autochtones sont plutôt ancrées dans les pratiques culturelles des peuples autochtones qui les parlent qu'à leurs titres d'autochtones. Faute de précision dans la jurisprudence, nous souscrivons, pour l'instant, à la conclusion de M^e Poliquin selon laquelle il serait difficile d'imaginer comment les peuples autochtones auraient pu céder leurs droits relativement à leur langue traditionnelle, créant ainsi un rapport fiduciaire obligeant des comportements honorables et équitables de nature spécifique pour la protection des langues autochtones. Nous notons par contre que les conclusions de la Commission de vérité et de réconciliation du Canada (ci-après « CVRC ») et plus précisément les témoignages des victimes des pensionnats démontrent le manquement flagrant de la Couronne à son obligation fiduciaire. En l'absence de clarification jurisprudentielle de la relation entre les obligations fiduciaires de la Couronne et le volet

³²⁷ *Ibid.*

³²⁸ Canada, Commission de vérité et réconciliation du Canada, *Rapport de la Commission de vérité et réconciliation du Canada : Les survivants s'expriment*, 2015, en ligne : <http://www.trc.ca/websites/trcinstitution/File/2015/Findings/Survivors_Speak_Fr_2015_05_30a_web_o.pdf> [CVRC, Les survivants s'expriment]; La CVRC s'est inspiré des conclusions du Groupe de travail sur les langues et les cultures autochtones (2005) en estimant que « les politiques linguistiques passées, plus particulièrement celles mises en œuvre dans les pensionnats, pourraient être considérées comme un non-respect des droits issus de traités ainsi que des obligations fiduciaires de l'État à l'égard des enfants arrachés

à leur famille et des peuples autochtones en général, voir CVRC, vol 5, *supra* note 291 à la p 141.

³²⁹ Poliquin, *supra* note 291 au para 58.

linguistique des droits ancestraux découlant de l'article 35, la question de savoir si l'obligation fiduciaire de la Couronne crée une obligation positive de protéger les langues autochtones devra être examinée ultérieurement.

2.1.3.1 La distinction entre les droits positifs et les droits négatifs

L'idée que l'État doit protéger la langue inuit au Nunavut impliquent « a well-known, but elusive, distinction between negative and positive rights »³³⁰. Tel qu'expliqué par le professeur Patrick Macklem, un droit négatif crée une obligation d'inaction ou de non-ingérence de la part de l'État alors qu'un droit positif exige une action au lieu d'une inaction de la part de l'État³³¹. À titre de comparaison, la Charte canadienne semble, à première vue, conférer des droits négatifs aux citoyens canadiens en empêchant les gouvernements de porter atteinte à leurs droits et libertés. Lorsqu'une telle violation se matérialise, la réparation octroyée par les tribunaux en vertu du paragraphe 24(1) de la Charte canadienne ou de l'article 52 de la LC de 1982 est typiquement négative en nature, c'est-à-dire que les dispositions législatives dites inconstitutionnelles ou les actions de l'État sont habituellement déclarées inopérantes ou invalides³³². Toutefois, certaines dispositions de la Charte canadienne protègent des droits positifs, tels que les droits à l'instruction dans la langue de la minorité et³³³ le droit à l'assistance d'un interprète³³⁴.

³³⁰ Patrick Macklem, « Aboriginal Rights and State Obligations » (1997) 36 : 1 *Alta L Rev* 97 à la p 100 [Macklem].

³³¹ *Ibid.*

³³² Jamie Cameron, « Positive obligations under sections 15 and 7 of the Charter: A comment on *Gosselin v Québec* » (2003), 20 *SCLR* (2e) 65 à la p 70 [Cameron].

³³³ Charte canadienne, *supra* note 27, art 23.

³³⁴ *Ibid.*, art 14; *Gosselin c Québec (Procureur général)*, 2002 CSC 84 au para 350, [2002] 4 *RCS* 429 [Gosselin]; voir aussi Cameron, *supra* note 332 à la p 70.

Outre les articles 23 et 14 de la Charte canadienne, la Cour suprême du Canada a estimé que d'autres dispositions imposent à l'État des obligations positives. Dans l'arrêt *Figuroa*, la Cour suprême a confirmé que l'article 3 de la Charte canadienne impose à l'État « l'obligation positive d'instaurer un système électoral qui, à son tour, assure l'existence d'un gouvernement démocratique correspondant aux choix des électeurs canadiens »³³⁵. Dans l'arrêt *Divito*, la Cour a opiné que le paragraphe 6(1) de la Charte canadienne oblige l'État « à donner effet à la liberté de circulation et d'établissement des citoyens »³³⁶. À titre d'exemple, la Cour a reproduit la conclusion du juge Noël de la Cour fédérale³³⁷ qui a été confirmée par la Cour d'appel fédérale³³⁸ selon laquelle le paragraphe 6(1) « impose une obligation à l'État de délivrer un passeport à un citoyen canadien »³³⁹. Dans l'arrêt *G. (J.)*, la Cour suprême a précisé que l'article 7 de la Charte canadienne exige que l'État fournisse des services juridiques payés par celui-ci afin d'assurer une audience équitable aux parents lorsque l'État demande la garde de leurs enfants³⁴⁰. Dans l'arrêt *Burns*, la Cour estimait qu'il était possible de prétendre que l'article 12 de la Charte canadienne « impose à l'État canadien l'obligation positive de protéger chacun contre l'infliction de la peine de mort, que ce soit par le Canada ou par tout autre gouvernement »³⁴¹. Dans l'arrêt *Schachter*, la Cour suprême a statué que le droit à l'égalité est en soi un type de droit hybride, c'est-à-dire « ni tout à fait positif ni

³³⁵ *Figuroa c Canada (Procureur général)*, 2003 CSC 37 au para 133, [2003] 1 RCS 912 [Figuroa].

³³⁶ *Divito c Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2013 CSC 47 au para 61, [2013] 3 RCS 157.

³³⁷ *Kamel c Canada (Procureur général)*, 2008 CF 338.

³³⁸ *Kamel c Canada (Procureur général)*, 2009 CAF 21.

³³⁹ *Figuroa*, *supra* note 335 au para 61.

³⁴⁰ *Nouveau-Brunswick (Ministre de la Santé et des Services communautaires) c G(J)*, [1999] 3 RCS 46 au para 55.

³⁴¹ *États-Unis c Burns*, 2001 CSC 7 au para 52, [2001] 1 RCS 283.

tout à fait négatif », ³⁴² mais que l'article 15 de la Charte canadienne peut conférer des droits positifs dans certaines circonstances. Ce fut le cas dans l'arrêt *Eldridge* où la Cour a estimé que l'omission de fournir des interprètes gestuels dans la prestation des services médicaux violait l'article 15. Dans cette affaire, la Cour suprême a opiné que la réparation convenable et juste consistait en une déclaration que cette omission était inconstitutionnelle et une ordonnance que le gouvernement de la Colombie-Britannique applique les lois pertinentes d'une manière compatible avec les exigences du paragraphe 15(1) de la Charte canadienne ³⁴³.

À l'inverse toutefois, la Cour suprême du Canada a déjà estimé que l'imposition d'une obligation constitutionnelle positive entrerait en conflit avec les ressources limitées de l'État. Dans l'arrêt *Prosper*, le juge en chef Lamer, tel qu'il était à l'époque, a statué que la :

Cour franchirait un grand pas si elle interprétait la Charte d'une façon qui impose une obligation constitutionnelle positive aux gouvernements. Le fait qu'une telle obligation risque presque certainement d'entrer en conflit avec la répartition des ressources limitées des gouvernements en obligeant ces derniers à affecter des fonds publics à la prestation d'un service constituée, devrais-je ajouter, une considération supplémentaire à l'encontre de cette interprétation ³⁴⁴.

Tel qu'il appert des motifs de la Cour dans l'arrêt *Gosselin*, il est certain que les droits positifs ne sont pas incompatibles avec l'objet de la Charte canadienne ³⁴⁵. Cependant, est-il possible d'inférer la même chose en ce qui concerne l'objet de l'article 35 de la LC de 1982?

³⁴² *Schachter c Canada*, [1992] 2 RCS 679 à la p 721; *Haig c Canada (Directeur général des élections)*, [1993] 2 RCS 995 à la p 1041.

³⁴³ *Eldridge c Colombie-Britannique (Procureur général)*, [1997] 3 RCS 624 au para 95.

³⁴⁴ *R c Prosper*, [1994] 3 RCS 236 à la p 267; voir aussi Cameron, *supra* note 332 à la p 70.

³⁴⁵ *Gosselin*, *supra* note 334 au para 350.

Comme nous l'avons déjà souligné, la question de savoir si les droits ancestraux des peuples autochtones comprennent leurs droits linguistiques n'a jamais été soumise aux tribunaux. À ce jour, la majorité des recours entamés par les peuples autochtones par le truchement de la LC de 1982 concerne plutôt la revendication de leurs droits ancestraux à l'encontre d'empiètements étatiques. Les réparations octroyées dans ces affaires, le cas échéant, sont souvent de nature négative. En ce qui a trait particulièrement aux obligations positives découlant de l'article 35, le droit des peuples autochtones d'être consultés et accommodés s'avère fort pertinent à titre d'exemple. L'arrêt *Nation Haïda* nous rappelle que l'obligation de l'État de consulter les peuples autochtones et de tenir compte de leurs intérêts émane du principe de l'honneur de la Couronne³⁴⁶. Dans cette affaire, la Cour suprême du Canada a statué que cette obligation prend naissance lorsque l'État a « connaissance, concrètement ou par imputation, de l'existence potentielle du droit ou titre ancestral revendiqué et envisage des mesures susceptibles d'avoir un effet préjudiciable sur celui-ci »³⁴⁷. D'après l'arrêt *Rio Tinto*, le critère susmentionné comporte trois volets :

1. la connaissance par la Couronne, réelle ou imputée, de l'existence possible d'une revendication autochtone ou d'un droit ancestral;
2. la mesure envisagée de la Couronne; et
3. la possibilité que cette mesure ait un effet préjudiciable sur une revendication autochtone ou un droit ancestral³⁴⁸.

³⁴⁶ *Nation haïda c Colombie-Britannique (Ministre des Forêts)*, 2004 CSC 73 para 16, [2004] 3 RCS 511 [Nation haïda]; voir aussi *R c Badger*, [1996] 1 RCS 771 au para 41 [Badger]; voir aussi Sophie Thériault, « Repenser les fondements du régime minier québécois au regard de l'obligation de la Couronne de consulter et d'accommoder les peuples autochtones » (2010) 6 RDPDD McGill 217 au para 23 (QL).

³⁴⁷ *Ibid* au para 35; Bradford W. Morse, « Aboriginal and Treaty Rights in Canada » (2013) 62 SCLR (2^e) 569 aux para 88-93 (QL);

³⁴⁸ *Rio Tinto Alcan Inc c Conseil tribal Carrier Sekani*, 2010 CSC 43 au para 31, [2010] 2 RCS 650.

Dans l'arrêt *Première nation crie Mikisew*, la Cour suprême du Canada a reproduit la conclusion du juge Finch dans l'affaire *Halfway River First Nation* selon laquelle l'obligation de consultation de l'État lui impose une obligation positive de veiller raisonnablement à ce que les peuples autochtones reçoivent de façon opportune toute information nécessaire afin qu'ils puissent avoir la possibilité d'exprimer leurs intérêts et leurs préoccupations quant à un projet quelconque pouvant avoir une incidence néfaste sur leurs titres ou droits ancestraux³⁴⁹.

À notre connaissance, seule la Cour suprême de Terre-Neuve-et-Labrador a expressément statué que l'article 35 n'impose aucune obligation positive à la Couronne de protéger et de préserver n'importe quel droit ancestral³⁵⁰. Nous avançons respectueusement qu'il s'agit d'une analyse erronée de la part de la Cour. D'ailleurs, le professeur Larry N. Chartrand adopte également ce point de vue³⁵¹.

D'après le professeur Macklem, les droits sont rarement purement négatifs ou positifs. Ils possèdent plutôt des dimensions négatives et positives. Il précise que la question n'est pas d'élucider si l'article 35 reconnaît et affirme les droits constitutionnels positifs, mais plutôt de savoir si les dimensions positives des droits en question comprennent des obligations gouvernementales afin de fournir des avantages sociaux et

³⁴⁹ *Première nation crie Mikisew c Canada (Ministre du Patrimoine canadien)*, 2005 CSC 69 au para 64, [2005] 3 RCS 388, citant *Halfway River First Nation v British Columbia (Ministry of Forests)*, 1999 BCCA 470 aux paras 159-160; D'après la Cour dans l'arrêt *Mikisew*, il s'agit aussi d'une obligation réciproque : « [...]les Mikisew ont l'obligation réciproque de faire leur part en matière de consultation, de faire connaître leurs préoccupations, de supporter les efforts du gouvernement en vue de tenir compte de leurs préoccupations et suggestions, et de tenter de trouver une solution mutuellement satisfaisante », voir *Mikisew* au para 65.

³⁵⁰ *Davis et al v Canada (Attorney General) et al*, 2004 NLSCTD 153 au para 92; Le juge Perell de la Cour supérieure de l'Ontario a cité le paragraphe susmentionné dans l'affaire *Davis* dans *Brown v Canada (Attorney General)*, 2010 ONSC 3095 au para 118.

³⁵¹ Larry N. Chartrand, *Maskikiwenow the Métis Right to Health*, Rapport préparé pour l'Organisation nationale de la santé autochtone, 2010 à la p 35, en ligne : <http://www.naho.ca/documents/metiscentre/english/2011_right_to_health.pdf>.

économiques aux peuples autochtones³⁵². La dimension positive ou négative d'un droit variera selon la nature des intérêts que le droit en question tente de protéger. Afin de déterminer si l'article 35 reconnaît les droits de recevoir certains avantages sociaux et économiques de la part de l'État, il énumère au moins trois facteurs appuyant une telle prétention, dont l'obligation constitutionnelle «to undo the damage wrought by colonization and ameliorate Aboriginal socio-economic disadvantage»³⁵³. Nous argumenterons plus loin que la dimension positive des droits linguistiques inuit prend naissance dans la mesure où l'État se doit de réparer les injustices historiques perpétrées à l'égard des peuples autochtones, notamment les pensionnats autochtones et les politiques acculturantes des gouvernements qui ont contribué à cette extinction à laquelle doivent faire face les langues autochtones – une période qui est décrite par la CVRC comme un génocide culturel³⁵⁴. En s'inspirant de l'objet réparateur de l'article 35 en parallèle avec les principes constitutionnels non écrits à titre d'outils d'interprétation, nous proposerons que la Couronne a une obligation positive de protéger la langue inuit au Nunavut (dans la mesure où elle est reconnue par l'article 35).

2.1.3.2 L'obligation positive émanant de l'objet réparateur de l'article 35

D'après la CVRC, la réconciliation se veut un chemin en vue d'établir et maintenir une relation mutuellement respectueuse entre les peuples autochtones et les non autochtones au Canada. Afin que cela puisse se concrétiser, il faut tenir compte du passé

³⁵² Macklem, *supra* note 330 aux pp 101-102.

³⁵³ *Ibid* à la p 106.

³⁵⁴ Canada, Commission de vérité et réconciliation du Canada, *Rapport de la Commission de vérité et réconciliation du Canada : Ce que nous avons retenu : Les principes de la vérité et de la réconciliation*, 2015, à la p 5, en ligne : <http://www.trc.ca/websites/trcinstitution/File/2015/Findings/Principes%20de%20la%20verite%20et%20de%20la%20reconciliation.pdf> [CVRC, Ce que nous avons retenu].

tout en reconnaissant les dommages infligés à l'égard des peuples autochtones et ainsi poser des gestes concrets en vue de changer les comportements³⁵⁵. Selon la CVRC :

[l]a réconciliation doit appuyer les Autochtones pendant qu'ils guérissent de l'héritage destructeur de la colonisation qui a fait tant de ravages dans leurs vies. Mais elle doit faire encore plus. La réconciliation doit inspirer les peuples autochtones et les non autochtones à transformer la société canadienne afin que nos enfants et nos petits-enfants puissent vivre ensemble dans la dignité, la paix et la prospérité de ces terres que nous partageons maintenant³⁵⁶.

La Cour suprême du Canada a aussi estimé que la réconciliation des peuples autochtones et non autochtones au Canada par le biais d'une relation de longue durée axée sur le respect mutuel est le noble objectif de l'article 35 de la LC de 1982³⁵⁷. Nous irons encore plus loin en disant que l'article 35 est doté d'un objectif réparateur comme celui de l'article 23 de la Charte canadienne. Le texte de M^e Poliquin est très pertinent dans le cadre de la présente section. Il souligne que l'arrêt *Sparrow* est un excellent point de départ, particulièrement le passage où la Cour suprême a cité avec approbation la décision de la Cour d'appel de la Colombie-Britannique dans la même affaire :

[...] Une telle interprétation du par. 35(1) ferait abstraction à la fois de ses termes et du principe selon lequel la Constitution doit recevoir une interprétation libérale et réparatrice. Nous ne pouvons accepter que ce principe s'applique avec moins de force aux droits ancestraux qu'à ceux garantis par la Charte, compte tenu particulièrement de l'histoire et de la méthode d'interprétation des traités et des lois concernant les Indiens commandée par des arrêts comme *Nowegijick c. La Reine* [...] [nous soulignons]³⁵⁸.

M^e Poliquin présente, entre autres, un argumentaire affirmant une obligation positive de l'État comme conséquence logique de leurs droits linguistiques. D'après lui, une telle obligation due aux peuples autochtones émane de la nature même des droits

³⁵⁵ *Ibid* à la p 115.

³⁵⁶ *Ibid* à la p 116; voir aussi CVRC, vol 6, *supra* note 25 à la p 4.

³⁵⁷ *Beckman c Première nation de Little Salmon/Carmacks*, 2010 CSC 53 au para 10, [2010] 3 RCS 103 [Little Salmon/Carmacks].

³⁵⁸ Poliquin, *supra* note 291 au para 44, citant *Sparrow*, *supra* note 234 à la p 1107, citant *R v Sparrow*, [1987] 36 DLR (4^e) 246, 2 WWR 577 (BCCA).

linguistiques³⁵⁹. D'une part, il s'inspire de la thèse du professeur Green selon laquelle les droits linguistiques supposent une obligation positive en raison de leur caractère singulier. D'autre part, M^e Poliquin se réfère aux obligations positives incombant à l'État en ce qui a trait à la protection des droits linguistiques conférés aux langues officielles du Canada³⁶⁰.

Dans l'affaire *Lalonde*, la Cour d'appel de l'Ontario a statué que les droits linguistiques doivent être traités comme des droits fondamentaux de la personne³⁶¹. M^e Poliquin réitère que la thèse du professeur Green sous-tend que le caractère fondamental des droits linguistiques découle, entre autres, « de ce qu'ils assurent la sécurité linguistique du particulier »³⁶². Il précise que le professeur Green ne semble pas privilégier une langue plus qu'une autre³⁶³. Le bilinguisme canadien peut être justifié en principe par la « *realpolitik* »³⁶⁴.

D'après le professeur Green, le nombre important d'anglophones et de francophones au Canada justifie le choix de leur langue pour la reconnaissance de droits linguistiques fondamentaux :

In Canada as a whole, no languages come close to the dominating positions of French and English. It is true that some languages, like Italian or Ukrainian or German, have regional pockets greater than some pockets of English and French minorities, but none of these are on a national scale. Reflecting on this fact, Pierre Trudeau wrote:

³⁵⁹ *Ibid* au para 29.

³⁶⁰ Voir aussi Beaulac, *supra* note 23 au para 24.

³⁶¹ *Lalonde*, *supra* 200 au para 132.

³⁶² Poliquin, *supra* note 291 au para 31; Leslie Green, « Are Language Rights Fundamental? » (1987) 25:4 *Osgoode Hall LJ* 639 aux pp 658-660 [Green]; Le professeur Green précise: « [a] better way to understand the interest in language is to think of it as a concern for linguistic security; the knowledge that one's language group may flourish and that one may use the language with dignity. Unlike the future-oriented value of survival, security is present-oriented and it encompasses both the individual and social aspects of language », voir Green à la p 658.

³⁶³ *Ibid* au para 33.

³⁶⁴ Green, *supra* note 362 aux pp 664 et 666; Poliquin, *ibid* au para 33.

If there were six million people living in Canada whose mother tongue was Ukrainian, it is likely that this language would establish itself as forcefully as French. In terms of realpolitik, French and English are equal in Canada because each of these linguistic groups has the power to break the country. And this power cannot yet be claimed by the Iroquois, the Eskimos, or the Ukrainians³⁶⁵.

En tenant compte de ce qui précède, comment pourrait-on justifier la protection de la langue inuit à la lumière du nombre grandissant de langues immigrantes au Canada? Comme le précise M^e Poliquin, la thèse de Green ne pourrait justifier une meilleure protection conférée aux langues autochtones qu'aux langues immigrantes³⁶⁶. Lors du recensement de 2011, Statistique Canada a estimé que les langues immigrantes se répartissaient entre 23 familles linguistiques³⁶⁷. L'ensemble des personnes qui parlent des langues dites immigrantes se chiffrait à 6 838 705 millions de locuteurs (recensement de 2011)³⁶⁸. Les plus nombreuses sont les langues romanes, c'est-à-dire l'espagnol, l'italien et le portugais à 1 196 390 locuteurs, puis les langues indo-iraniennes, c'est-à-dire le pendjabi, l'ourdou, le persan, le gujarati et l'hindi à 1 179 990 locuteurs et les langues chinoises, c'est-à-dire le chinois, le cantonais et le mandarin à 1 112 610 locuteurs³⁶⁹.

Notre point de vue selon lequel la langue inuit mérite d'être protégée, plutôt que les autres langues immigrantes au Canada, s'inspire de la thèse du professeur Will Kymlicka qui fait la distinction entre les minorités dites nationales et immigrantes. D'après le professeur Kymlicka, les minorités nationales sont les « groups that formed complete and functioning societies on their historic homeland prior to being incorporated

³⁶⁵ *Ibid* à la p 664.

³⁶⁶ Poliquin, *supra* note 291 au para 35.

³⁶⁷ Canada, Statistique Canada, « Les langues immigrantes au Canada », produit no 98-314-X2011003 au catalogue de Statistique Canada, 2012 à la p 1, en ligne : <http://www12.statcan.gc.ca/census-recensement/2011/as-sa/98-314-x/98-314-x2011003_2-fra.pdf>.

³⁶⁸ *Ibid* à la p 2.

³⁶⁹ *Ibid*.

into a larger state »³⁷⁰. Il est possible de diviser les minorités nationales en deux catégories : les peuples autochtones et les nations apatrides³⁷¹. Historiquement, les démocraties libérales craignaient le nationalisme minoritaire et ont souvent tenté de les supprimer. Le professeur Kymlicka explique que de telles attitudes ont changé durant notre siècle³⁷². Il est alors possible de distinguer entre les minorités nationales et immigrantes, mais surtout de justifier la protection des minorités nationales au sein d'une démocratie libérale. Le professeur Kymlicka précise aussi que plusieurs minorités nationales ne veulent pas nécessairement leur propre état souverain, mais plutôt une forme d'autonomie au sein d'un État plus grand³⁷³. Il estime que les minorités immigrantes ne peuvent revendiquer les mêmes droits que les minorités nationales³⁷⁴.

M^e Poliquin s'est également intéressé à la nature même des droits linguistiques au Canada et à la manière dont ils ont été interprétés par la Cour suprême du Canada. Cette dernière a déjà confirmé que l'article 23 de la Charte canadienne impose à l'État des obligations positives de « changer ou de créer d'importantes structures institutionnelles »³⁷⁵. Le caractère réparateur de l'article 23 a été reconnu pour la première fois dans l'arrêt *Quebec Association of Protestant School Boards*³⁷⁶. Dans cet arrêt, la Cour suprême a estimé que le législateur a jugé déficients certains des régimes

³⁷⁰ Will Kymlicka, « Secession: Federalism and Secession: At Home and Abroad » (2000) 13 Can JL & Juris 207 au para 4 (QL).

³⁷¹ *Ibid.*

³⁷² *Ibid* au para 10.

³⁷³ Will Kymlicka, « Theorizing Indigenous Rights » (1999) 49 Uni of Toronto LJ 281 à la p 5 (QL).

³⁷⁴ Will Kymlicka et Ruth Rubio Marin, « Liberalism and Minority Rights. An Interview » (1999) 12 : 2 Ratio juris 133 aux pp 145-146.

³⁷⁵ Mahé, *supra* note 114 à la p 365; Voir aussi Renvoi écoles publiques, *supra* note 23 à la p 852.

³⁷⁶ *PG (Qué) c Quebec Protestant School Boards*, [1984] 2 RCS 66 à la p 79 [Quebec Protestant School Boards]; Voir aussi Mahé, *supra* note 114 à la p 363.

juridiques antérieurs, tels que le Règlement 17 en Ontario, et a voulu remédier à leurs lacunes par des « mesures réparatrices uniformes » comme l'article 23³⁷⁷.

Historiquement, le Règlement 17 est le troisième incident scolaire à secouer la fédération canadienne³⁷⁸. Deux autres crises importantes ont antérieurement frappé le Nouveau-Brunswick et le Manitoba. Au Nouveau-Brunswick, une loi concernant les écoles communes³⁷⁹ a été adoptée en 1871 et devait entrer en vigueur en janvier 1872³⁸⁰.

Tel qu'expliqué par le professeur Pierre Foucher :

Elle [*An Act Relating to Common Schools*] se fondait sur les principes propres à l'école commune, défendus par Ryerson peu auparavant : une école accessible à tous; des inspecteurs qualifiés et en nombre suffisant; une subvention provinciale équitable; une taxe foncière locale obligatoire pour tout propriétaire, ainsi qu'une taxe scolaire de district pour tout résident; la liberté de conscience et le caractère non confessionnel des écoles³⁸¹.

En 1890, la Législature du Manitoba a fait de l'anglais la seule langue officielle et la seule langue des lois provinciales. La province a également créé des écoles publiques et non confessionnelles où l'enseignement se déroulait en anglais seulement³⁸².

Le professeur Foucher a rappelé que la revendication du droit à l'instruction codifié à l'article 23 de la Charte canadienne s'appuyait en partie sur le constat que la LC de 1867 avait failli à la tâche³⁸³. Il explique qu'il fallait « corriger le tir et doter les

³⁷⁷ *Ibid*; Le Règlement 17 a restreint en 1917, pour un certain temps, l'enseignement en français dans les écoles séparées de l'Ontario; Voir par ex *Ottawa Separate Schools Trustees c Mackell*, [1917] AC 62.

³⁷⁸ Pierre Foucher, « Le Règlement 17 devant la justice : les aléas d'une protection constitutionnelle » dans Michel Bock et François Charbonneau, dir, *Le siècle du Règlement 17 : Regard sur une crise scolaire et nationale*, Sudbury, Éditions Prise de parole, 2015, 301 à la p 307 [Foucher, Règlement 17]

³⁷⁹ *An Act Relating to Common Schools*, 1871, 34 Vict, c 21.

³⁸⁰ Foucher, Règlement 17, *supra* note 378 à la p 307.

³⁸¹ *Ibid* aux pp 307-308.

³⁸² *Ibid* à la p 311; Pour un survol des recours judiciaires intentés dans ces trois provinces à l'encontre des actes législatifs minant le fait français dans le milieu de l'enseignement, voir *Ibid* aux pp 307-318.

³⁸³ *Ibid* à la p 323.

minorités linguistiques d'une garantie véritable afin qu'elles ne puissent plus se retrouver ainsi à la merci d'un gouvernement hostile ou indifférent »³⁸⁴.

Pour notre part, nous proposons que l'obligation positive de l'État due aux Inuit en matière de langue ne découle pas seulement de la nature même des droits linguistiques. L'État se doit de corriger des comportements passés qui ont eu une incidence importante sur le déclin de la langue traditionnelle des Inuit. En appliquant l'argumentaire du professeur Foucher, l'article 35 peut s'avérer, pour les Inuit du Nunavut, la disposition constitutionnelle permettant de corriger le tir et d'offrir une véritable garantie à une minorité qui historiquement, a été à la merci d'un gouvernement fédéral plutôt hostile ou indifférent.

En effet, on estime qu'au moins 150 000 enfants inuit, métis et membres des Premières Nations ont été placés (contre leur gré) dans des pensionnats au cours du dernier siècle³⁸⁵. Dès le début du XX^e siècle, le ministre des Affaires « indiennes » affirmait que l'éducation « sortirait l'Indien de son état primitif, l'élèverait et ferait de lui un membre autonome de la nation et, finalement, un honnête citoyen »³⁸⁶. Il ne s'agissait pas d'une politique fédérale récente. Quelques décennies auparavant, le premier ministre Sir John A. Macdonald affirmait lui-même « the great aim of our legislation has been to do away with the tribal system and assimilate the Indian people in all respects »³⁸⁷. Sans aucun doute, les pensionnats et les politiques gouvernementales axées sur l'assimilation

³⁸⁴ *Ibid* à la p 324; Bien que le texte de l'article 23 ne prévoyait pas expressément la gestion et le contrôle scolaire par les minorités, cela n'a pas stoppé la Cour suprême dans *Mahé* d'en conclure ainsi, voir *Ibid* aux pp 324-325.

³⁸⁵ CVRC, Ce que nous avons retenu, *supra* note 354 à la p 7.

³⁸⁶ Rapport de la CRPA, vol 1, *supra* note 277 à la p 361; Voir aussi Harry S. LaForme, « Section 25 of the Charter; Section 35 of the Constitution Act, 1982: Aboriginal and Treaty Rights – 30 years of Recognition and Affirmation » (2013) 62 SCLR (2^e) 687 para 46 (QL).

³⁸⁷ de Varennes, *supra* note 325 à la p 273, citant J.R. Miller, *Skyscrapers Hide the Heavens: A History of Indian-White Relations in Canada*, Toronto, University of Toronto Press, 1989 à la p 189.

des peuples autochtones ont freiné l'essor des langues autochtones. D'ailleurs, le préambule de la LPLI déplore les mesures et politiques antérieures qui visaient l'assimilation des Inuit³⁸⁸. Ces politiques ont d'autant plus rendu difficile la transmission de la langue traditionnelle des Inuit aux générations futures. À titre d'exemple, le témoignage suivant d'un aîné de Cambridge Bay datant de 1992 est tiré du Rapport de la Commission royale sur les peuples autochtones :

[TRADUCTION] Nous sommes aux prises avec un problème au sein même de notre culture. Notre langue est en train de s'estomper graduellement à tel point que nos enfants considèrent l'anglais comme leur langue maternelle. Il y a des années de cela, nos anciens parlaient leur propre langue inuit, l'inuktitut.

Ensuite, ma génération a été scolarisée. On nous a appris à parler l'anglais et on nous interdisait de nous exprimer dans notre langue maternelle. Si par malheur nous transgressions cette interdiction, nous étions punis. Malgré cela, certains d'entre nous ont eu la chance d'apprendre les deux langues.

Aujourd'hui, nos enfants ont leur langage, comme nos anciens ont le leur, mais pour nos enfants, c'est l'anglais. Et c'est en cela, à mon avis, que consiste notre problème maintenant. Nos anciens et nos enfants ne communiquent pas entre eux.

À ce jour, nous n'avons pas d'écrits en dialecte inuit, l'inuktitut, qui nous permettraient de préserver notre langue. Par ailleurs, le système scolaire ne possède pas les critères nécessaires pour l'enseignement et la protection de notre langue. Nos écoles enseignent l'inuktitut, mais seulement le dialecte de l'Est, et les parents ne font plus l'effort de parler leur dialecte à la maison comme par le passé³⁸⁹.

Dans les pensionnats, tel que celui de Pangnirtung, situé dans ce qui est aujourd'hui le Nunavut, lorsque les jeunes élèves inuit parlaient en inuktitut, ils se faisaient frapper par les professeurs à plusieurs reprises sur la bouche avec une règle³⁹⁰. De même, les étudiants se faisaient souvent frapper à coups de ceinture pour le simple fait d'utiliser leur langue³⁹¹. Les élèves étaient toujours sous la loupe des enseignants. Il s'agissait d'un soi-disant péché d'utiliser sa langue traditionnelle³⁹².

³⁸⁸ LPLI, *supra* note 9, Préambule.

³⁸⁹ Rapport de la CRPA, vol 4, *supra* note 279 à la p 142.

³⁹⁰ CVRC, Ce que nous avons retenu, *supra* note 354 à la p 54.

³⁹¹ Les survivants s'expriment, *supra* note 328 à la p 53; Voir aussi Canada, Commission de vérité et réconciliation du Canada, *Rapport final de la Commission de vérité et réconciliation du Canada*,

Souvenons-nous que l'adoption du paragraphe 35(1) de la LC de 1982 est « l'aboutissement d'une bataille longue et difficile à la fois dans l'arène politique et devant les tribunaux pour la reconnaissance de droits ancestraux »³⁹³. Son adoption vise la réconciliation entre les peuples autochtones et non autochtones dans l'espoir de forger une relation mutuellement respectueuse de longue durée. Dans le même sens que l'arrêt *Quebec Association of Protestant School Boards* susmentionné, il serait possible de soutenir que le législateur a jugé déficients certains des régimes juridiques antérieurs visant les peuples autochtones et a voulu remédier à leurs lacunes en édictant l'article 35.

Pourquoi ne pas obliger l'État à protéger ce qu'il a initialement tenté si vigoureusement de supprimer? Afin de corriger les comportements antérieurs, nous prétendons qu'un simple droit négatif conféré à la langue inuit s'avère insuffisant. Chaque année, les langues autochtones s'affaiblissent et les statistiques le démontrent. Seule une obligation positive peut enclencher un véritable processus de réconciliation et de guérison. La question est donc de savoir qu'elle sera, le cas échéant, la réparation appropriée. Les Inuit de la région du Nunavut ne pourraient obtenir une réparation convenable et juste eu égard aux circonstances en vertu du paragraphe 24(1) de la Charte canadienne puisque l'article 35 lui est externe. Lorsqu'il y a violation de l'article 35, les tribunaux se servent de l'article 52 de la LC de 1982 qui permet d'invalidier la législation incompatible avec la Constitution³⁹⁴. Me Poliquin prétend néanmoins qu'une obligation positive pourrait être reconnue « sur la base de leur compétence inhérente, mais aussi sur

Pensionnats du Canada : L'expérience inuit et nordique, vol 2, McGill-Queen's University Press, 2015, en ligne : <http://www.myrobust.com/websites/trcinstitution/File/Reports/French/French_Volume_2_Inuit_Web.pdf>.

³⁹² Louis McComber, *dir*, Abraham Okpik: We call it survival, *Life Stories of Northern Leaders*, vol 1, Iqaluit, Nunavut Arctic College, 2005 à la p 99.

³⁹³ Sparrow, *supra* note 234 à la p 1105.

³⁹⁴ Poliquin, *supra* note 291 au para 48.

la base de la nature intrinsèque des droits linguistiques »³⁹⁵. Quelle serait la portée d'une telle obligation positive?

M^e David Garth Leitch suggère l'existence d'un droit autochtone à l'éducation en langue autochtone financé par les deniers publics. Il en vient à cette conclusion en analysant la jurisprudence en droit autochtone de concert avec celle relative à l'article 23 de la Charte canadienne³⁹⁶. D'après lui :

The opinion expressed is that Parliament can be obliged to adopt legislation implementing the constitutional right of First Nations to educate their children in their own languages. Such legislation would give First Nations an enforceable right and would permit the courts to measure and evaluate that right against constitutional standards³⁹⁷.

Bien que nous voulions appuyer ce point de vue, nous craignons que les tribunaux soient réticents à aller aussi loin. Rappelons-nous que l'article 23 est le fruit d'un compromis politique entre le fédéral et les provinces. Il serait difficile de prétendre que l'article 35 confère des obligations pareilles à celles qui sont prévues à l'article 23 (écoles financées par les deniers publics là où le nombre le justifie). Il est fort probable que les langues autochtones n'auraient pas subi un déclin si important, n'eût été les pensionnats et les politiques assimilationnistes de la Couronne. Nous prétendons que des obligations financières en appui aux initiatives et aux programmes de revitalisation pourraient quand même être prévues à l'article 35, sans nécessairement aller jusqu'à des écoles.

³⁹⁵ *Ibid* au para 49; Voir aussi Brian Slattery, "The Constitutional Guarantee of Aboriginal Treaty Rights" (1982-1983) 8 : 1-2 Queen's LJ 232; La CVRC estime que « les gouvernements canadiens et les Églises qui administraient les pensionnats ont l'obligation particulière de contribuer au maintien des langues autochtones », voir CVRC, vol 5, *supra* note 291 à la p 139.

³⁹⁶ David Leitch, « Canada's Native Languages: The Rights of First Nations to Educate Their Children in Their Own Language » (2006) 15 : 3 Constitutional Forum constitutionnel 107 à la p 118 [Leitch].

³⁹⁷ *Ibid* à la p 118.

2.1.3.3 Les principes constitutionnels non écrits comme outils d'interprétation de l'article 35

Dans le cadre de l'interprétation de l'article 35 de la LC de 1982, il importe aussi de tenir compte des principes constitutionnels non écrits³⁹⁸. La Cour a déjà confirmé le principe général voulant que la Constitution comprenne des règles non écrites et écrites³⁹⁹. Bien que notre Constitution soit majoritairement écrite, la Cour a précisé que derrière l'écrit « transparaissent des origines historiques très anciennes qui aident à comprendre les principes constitutionnelles sous-jacents »⁴⁰⁰. Dans le *Renvoi relatif à la sécession du Québec*, la Cour a analysé quatre principes constitutionnels non écrits, dont celui du respect et de la protection des droits des minorités⁴⁰¹. La juge Deschamps a récemment estimé qu'il existe un cinquième principe constitutionnel non écrit : l'honneur de la Couronne⁴⁰². Plusieurs dispositions de la Constitution protègent particulièrement les droits linguistiques, religieux et scolaires des minorités⁴⁰³. Les principes non écrits ont une incidence perpétuelle sur l'application et l'interprétation de la Constitution canadienne. La Cour a estimé que l'article 35 de la LC de 1982 reflète le principe constitutionnel non écrit du respect et de la protection des minorités :

Conformément à cette longue tradition de respect des minorités, qui est au moins aussi ancienne que le Canada lui-même, les rédacteurs de la Loi constitutionnelle de 1982 ont ajouté à l'art. 35 des garanties expresses relatives aux droits existants -- ancestraux ou issus de traités -- des autochtones, et à l'art. 25 une clause de non-atteinte aux droits des peuples autochtones. La « promesse » de l'art. 35, comme l'appelle l'arrêt *R. c. Sparrow*, 1990 CanLII 104 (CSC), [1990] 1 R.C.S. 1075, à la p. 1083, reconnaît non seulement l'occupation passée de terres par les autochtones, mais aussi leur contribution à l'édification du Canada et les engagements spéciaux pris envers eux par des gouvernements successifs. La protection de

³⁹⁸ *Renvoi relatif à la sécession du Québec*, [1998] 2 RCS 217 [Renvoi Sécession]; *Renvoi relatif à la rémunération des juges de la Cour provinciale de I.P.E.*; *Renvoi relatif à l'indépendance et à l'impartialité des juges de la Cour provinciale de IPE*, [1997] 3 RCS 3 [Renvoi relatif à la rémunération des juges].

³⁹⁹ *Ibid* au para 32; *Renvoi relatif à la rémunération des juges*, *supra* note 398 au para 92.

⁴⁰⁰ *Ibid* au para 49.

⁴⁰¹ *Ibid*.

⁴⁰² *Little Salmon/Carmacks*, *supra* note 357 au para 97.

⁴⁰³ *Renvoi Sécession*, *supra* note 398 au para 79.

ces droits, réalisée si récemment et si laborieusement, envisagée isolément ou dans le cadre du problème plus large des minorités, reflète l'importance de cette valeur constitutionnelle sous-jacente⁴⁰⁴.

Il ne faut surtout pas oublier que les principes constitutionnels sous-jacents peuvent donner corps à des obligations juridiques substantielles et qu'ils sont investis d'une force normative puissante liant les tribunaux et les gouvernements⁴⁰⁵. D'ailleurs, dans l'affaire *Lalonde*, la Cour d'appel de l'Ontario a confirmé que les principes constitutionnels non écrits « ont bel et bien une force normative »⁴⁰⁶. Dans cette affaire, le principe non écrit du respect et de la protection des droits des minorités a été invoqué avec succès pour interpréter la nature des obligations du gouvernement ontarien à la lumière des exigences de la *Loi sur les services en français*⁴⁰⁷ (ci-après « LSF »). En 1996, la Commission de restructuration des services de santé a été établie afin de restructurer la prestation de services de soins de santé dans la province de l'Ontario⁴⁰⁸. Dans son premier rapport publié en 1997, la Commission a exprimé son intention de fermer l'hôpital Montfort, un hôpital à majorité francophone ayant un rôle important dans le domaine de l'enseignement médical⁴⁰⁹. À la suite d'une grande opposition de la communauté franco-ontarienne, la Commission a changé sa décision et a plutôt opté pour une réduction importante des services de Montfort⁴¹⁰. Un recours en révision judiciaire a alors été intenté afin d'annuler les directives de la Commission. Après de la Cour divisionnaire de l'Ontario, Montfort a présenté trois arguments, le plus important pour

⁴⁰⁴ *Ibid* au para 82; voir aussi Robinson, *supra* note 126 au para 41.

⁴⁰⁵ *Ibid* au para 54; Dans le contexte linguistique, la Cour suprême a statué qu'elle devait interpréter généreusement les droits linguistiques constitutionnels sans toutefois en créer de nouveaux, voir Caron, *supra* note 26 au para 38.

⁴⁰⁶ *Lalonde*, *supra* note 200 au para 116.

⁴⁰⁷ Pierre Foucher, « Les articles 16 à 22 de la Charte » (2013) 62 SCLR (2^e) 379 au para 15 (QL) [Foucher, Charte]; *Loi sur les services en français*, LRO 1990, c F.32.

⁴⁰⁸ *Lalonde*, *supra* note 200 au para 12.

⁴⁰⁹ *Ibid* au para 30.

⁴¹⁰ *Ibid* au para 37.

nos fins étant que les directives de la Commission violaient le principe constitutionnel non écrit du respect et de la protection des minorités⁴¹¹. La Cour divisionnaire et la Cour d'appel de l'Ontario ont estimé que les directives de la Commission devaient être annulées au motif qu'elles violaient ce principe non écrit en omettant d'accorder suffisamment de poids et d'importance au rôle de l'hôpital Montfort dans la survie de la minorité franco-ontarienne⁴¹².

Dans le *Renvoi relatif à la sécession du Québec*, la Cour suprême a précisé que de tels principes sont nécessaires lorsque surviennent des problèmes ou des situations qui ne sont pas expressément prévus dans la Constitution⁴¹³. Dans cette affaire, les principes non écrits étaient nécessaires puisque le texte de la Constitution ne clarifiait pas le chemin à prendre pour qu'une province puisse se séparer du pays. Dans le *Renvoi relatif à la rémunération des juges*, la Cour suprême a opiné que les principes constitutionnels non écrits peuvent être utilisés pour combler des lacunes dans les dispositions expresses du texte constitutionnel⁴¹⁴. Toutefois, il ne s'agit pas d'une invitation à négliger les dispositions expresses de la Constitution⁴¹⁵. Parallèlement, dans *Baie D'Urfé*, la Cour d'appel du Québec a statué qu'une conception élargie d'une telle notion amènerait une réécriture de la Constitution⁴¹⁶. La Cour a estimé que le principe non écrit de la protection des minorités ne peut conférer à des municipalités linguistiquement homogènes, un droit

⁴¹¹ *Ibid* au para 55.

⁴¹² *Ibid* au para 187; Dans le même sens, la Cour fédérale a récemment estimé, dans le contexte de l'interprétation de la LLO, que le principe constitutionnel non écrit du respect et de la protection des droits des minorités est « un principe constitutionnel incontournable, lui-même créateur d'obligations positives », voir *Canada (Commissaire aux langues officielles) c Radio-Canada*, 2014 CF 849 au para 34.

⁴¹³ *Renvoi Sécession*, *supra* note 398 au para 32.

⁴¹⁴ *Renvoi relatif à la rémunération des juges*, *supra* note 398 au para 95.

⁴¹⁵ *Ibid* aux paras 93 et 104; *Renvoi sécession*, *supra* note 398 au para 53.

⁴¹⁶ *Baie D'Urfé (Ville) c Québec (Procureur général)*, [2001] JQ no 4821 au para 88 (QL).

qui n'est pas prévu dans la Constitution⁴¹⁷. Or, pourrait-on voir un vide juridique dans la mesure où l'article 35 n'offre aucune réponse explicite quant à l'obligation étatique envisagée dans le cadre d'une éventuelle reconnaissance des droits linguistiques inuit? Dans *Baie d'Urfé*, la Cour d'appel a précisé que « le seul silence de la Constitution écrite ne constitue pas nécessairement un vide »⁴¹⁸.

En ce qui concerne particulièrement les droits linguistiques autochtones, la professeure Fontaine estime que leur protection est reconnue comme un des principes constitutionnels non écrits⁴¹⁹. Professeure Fontaine ajoute que :

The unwritten principles of Canada's Constitution provide a legal opportunity to open doors for Aboriginal language rights. There are important legal and moral obligations to ensure that Aboriginal languages survive and flourish. Aboriginal peoples' cultural integrity is dependent on the fate of their languages. Aboriginal languages are also an important part of Canadian culture and identity⁴²⁰.

Dans l'affaire *Campbell*, la Cour suprême de la Colombie-Britannique a estimé que bien avant l'adoption de la LC de 1982, les droits autochtones faisaient partie des principes non écrits qui sous-tendent notre constitution⁴²¹.

D'après le professeur Robin Elliot, les principes non écrits peuvent être utilisés comme motifs autonomes ou indépendants pour attaquer la validité d'un acte législatif mais aussi comme outils d'interprétation :

In summary, then, what emerges from this analysis is an approach to the use of structural argumentation that can be formulated as follows: (1) those principles that are generated by necessary implication from provisions in the text of the Constitution can legitimately function as independent bases upon which to attack the validity of legislation ; while (2) those principles that merely serve to explain the presence of certain provisions within the text

⁴¹⁷ *Ibid* au para 94.

⁴¹⁸ *Ibid* au para 106.

⁴¹⁹ Lorena Sekwan Fontaine, "Re-conceptualizing and Re-imagining Canada : Opening Doors for Aboriginal Language Rights" dans André Braën et al, dir, *Languages, Constitutionalism and Minorities/Langues, constitutionnalisme et minorités*, Toronto, LexisNexis Butterworths, 2006, 309 à la p 319.

⁴²⁰ *Ibid* à la p 321.

⁴²¹ *Campbell et al v AG BC/AG Cda & Nisga'a Nation et al*, 2000 BCSC 1123 au para 70.

of the Constitution - including the principles derived from the preamble to the Constitution Act, 1867 - can only be used as aids to interpretation⁴²².

Nous proposons que les principes non écrits, comme la protection des minorités et l'honneur de la Couronne, peuvent être utilisés comme outils d'interprétation afin de guider non seulement l'interprétation de l'article 35, mais aussi la portée des droits et des obligations d'une éventuelle reconnaissance des droits linguistiques inuit⁴²³.

Dans *Lalonde*, le principe non écrit du respect et de la protection des minorités a été utilisé afin d'interpréter la LSF. D'après la Cour d'appel de l'Ontario, la LSF est un exemple d'une utilisation du paragraphe 16(3) de la Charte canadienne pour enrichir et faire progresser les droits linguistiques⁴²⁴. La Cour a estimé que la LSF doit être interprétée à la lumière des principes interprétatifs développés en droits linguistiques⁴²⁵. Elle a également opiné que le principe du respect et de la protection de la minorité s'appliquait en tant qu'outils d'interprétation⁴²⁶.

Récemment, le principe constitutionnel non écrit de la primauté du droit en parallèle avec l'article 96 de la LC de 1867 a été utilisé afin d'attaquer la constitutionnalité d'un régime de frais d'audience imposé par la Colombie-Britannique en vertu du paragraphe 92(14) de la LC de 1867⁴²⁷. Dans *Trial Lawyers Association of British Columbia*, le principe non écrit de la primauté du droit a été utilisé comme outil d'interprétation afin de voir en l'article 96, un droit général d'accès aux cours garanti par la Constitution. La Cour a statué que le rôle que joue l'article 96 et le principe de la

⁴²² Robin Elliot, « References, Structural Argumentation and the Organizing Principles of Canada's Constitution » (2001) 80 R du B can 67 à la p 86.

⁴²³ Renvoi sécession, *supra* note 398 au para 52.

⁴²⁴ *Lalonde*, *supra* note 200 au para 129.

⁴²⁵ *Ibid* au para 139.

⁴²⁶ *Ibid* au para 140.

⁴²⁷ *Trial Lawyers Association of British Columbia c Colombie-Britannique (Procureur général)*, 2014 CSC 59, [2014] 3 RCS 31.

primauté du droit sont inextricablement liés⁴²⁸. La Cour s'est également référée à l'arrêt *Imperial Tobacco* en rappelant que les lois doivent respecter les termes exprès de la Constitution, mais aussi les « exigences [...] qui découlent [de ceux-ci] par déduction nécessaire »⁴²⁹. Dans l'arrêt *Trial Lawyers Association of British Columbia*, la Cour a statué que le régime de frais d'audience contrevenait à l'article 96 et au principe de la primauté du droit et outrepassait ainsi la compétence conférée à la Colombie-Britannique par le paragraphe 92(14)⁴³⁰.

Quant au principe de l'honneur de la Couronne en tant que principe fondamental, la Cour suprême du Canada a déjà confirmé que ce principe entre en jeu lorsque l'État transige avec les peuples autochtones⁴³¹. Dans *Nation haïda*, la Cour suprême a estimé que l'honneur de la Couronne n'est « pas simplement [...] une belle formule, mais [...] un précepte fondamental qui peut s'appliquer dans des situations concrètes »⁴³². La Cour a également ajouté que :

Les origines historiques du principe de l'honneur de la Couronne tendent à indiquer que ce dernier doit recevoir une interprétation généreuse afin de refléter les réalités sous-jacentes dont il découle. Dans tous ses rapports avec les peuples autochtones, qu'il s'agisse de l'affirmation de sa souveraineté, du règlement de revendications ou de la mise en œuvre de traités, la Couronne doit agir honorablement. Il s'agit là du minimum requis pour parvenir à « concilier la préexistence des sociétés autochtones et la souveraineté de Sa Majesté » : Delgamuukw, précité, par. 186, citant Van der Peet, précité, par. 31⁴³³.

L'honneur de la Couronne peut faire naître différentes obligations, dont l'obligation de fiduciaire⁴³⁴. De plus, l'article 35 sous-tend que la Couronne doit agir

⁴²⁸ *Ibid* au para 39.

⁴²⁹ *Ibid* au para 37, citant *Colombie-Britannique c Imperial Tobacco Canada Ltée*, 2005 CSC 49 au para 66, [2005] 2 RCS 473.

⁴³⁰ *Ibid* au para 64.

⁴³¹ *Nation haïda*, *supra* note 346 au para 16; *Badger*, *supra* note 346 au para 41; Voir aussi *Marshall*, *supra* note 244.

⁴³² *Ibid*.

⁴³³ *Ibid* au para 17.

⁴³⁴ *Bande indienne Wewaykum c Canada*, 2002 CSC 79 au para 79, [2002] 4 RCS 245.

honorablement lorsque vient le temps de définir les droits garantis par celui-ci en plus de les réconcilier avec d'autres droits et intérêts⁴³⁵.

En s'inspirant de l'arrêt *Trial Lawyers Association of British Columbia*, nous prétendons qu'il est possible d'affirmer que l'article 35 et les principes constitutionnels non écrit de la protection des minorités et de l'honneur de la Couronne sont inextricablement liés. Ces principes, particulièrement le premier, reflètent la promesse de l'article 35 qui « reconnaît non seulement l'occupation passée de terres par les peuples autochtones, mais aussi leur contribution à l'édification et les engagements spéciaux pris envers eux [...] »⁴³⁶. Nous sommes donc enclins à appliquer le principe du respect et de la protection de la minorité Inuit au Nunavut, du principe non écrit de l'honneur de la Couronne, de l'interprétation large et libérale que doivent recevoir les droits des peuples autochtones et les principes généraux d'interprétation de la Constitution pour interpréter l'article 35 en faveur d'une portée d'obligations positives pour la protection de la langue inuit au Nunavut.

Si toutefois l'article 35 ne protège pas la langue inuit en tant que droit ancestral, ou ne confère que des obligations négatives, la seule autre voie possible de constitutionnalisation des droits relatifs à la langue inuit relève d'une reconnaissance expresse dans les textes. Ce sera l'objet de la prochaine partie.

⁴³⁵ Nation häida, *supra* note 346 au para 20.

⁴³⁶ Renvoi sécession, *supra* note 398 au para 82.

2.2 Constitutionnaliser expressément la langue inuit au Nunavut

Nous en sommes à la dernière question posée dans l'introduction, à savoir comment constitutionnaliser expressément la langue inuit au Nunavut. Dans la Partie 1, nous avons pu démontrer qu'il y a actuellement un régime linguistique important au Nunavut, notamment par le biais des deux lois linguistiques, mais que celles-ci ont une valeur quasi constitutionnelle seulement. Bien que les lois de nature quasi constitutionnelle aient préséance sur les lois ordinaires⁴³⁷, elles ne sont pas sujettes à la procédure de modification constitutionnelle prévue à la Partie V de la LC de 1982. Elles peuvent donc être modifiées par des lois ordinaires. Elles ne profitent pas de la pérennité ni du prestige associés aux droits constitutionnels.

Notre analyse sera divisée en deux parties. En premier lieu, l'article 2.13.1 de l'ARTN prévoit une procédure afin de le modifier. Rappelons-nous que l'ARTN a une valeur constitutionnelle en tant qu'accord au sens du paragraphe 35(3) de la LC de 1982. Comme premier moyen de constitutionnaliser expressément la langue inuit au Nunavut, nous proposerons donc une modification à l'ARTN afin d'ajouter les articles 2.18.1, 2.18.2 et 2.18.3 relatifs à la protection et la promotion de la langue inuit⁴³⁸. En deuxième lieu, nous examinerons les procédures de modification constitutionnelle prévues à la Partie V de la LC de 1982, particulièrement les procédures dites complexes prévues aux articles 38 (complété par l'article 42), 41 et 43. Notre objectif sera de cerner la procédure par laquelle on pourrait enchâsser des droits linguistiques au Nunavut relativement à ses trois langues officielles dans la Charte canadienne. Nous proposerons donc une

⁴³⁷ Voir par ex *Dickason c Université de l'Alberta*, [1992] 2 RCS 1103 à la p 1154.

⁴³⁸ Lesdites dispositions envisagées sont reproduites à l'Annexe A.

modification apportée à la Charte canadienne afin d'ajouter les paragraphes 16(4), 17(3), 18(3)-(4), 19(3) et 20(3) en plus des articles 16.2 et 23.1⁴³⁹.

2.2.1 L'inclusion de dispositions conférant des droits et des privilèges à la langue inuit dans l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut

Répetons que l'ARTN est un accord sur des revendications territoriales au sens du paragraphe 35(3) de la LC de 1982⁴⁴⁰. Comme nous allons voir dans la prochaine section, les procédures de modification constitutionnelle prévues à la Partie V de la LC de 1982 sont très rigoureuses. Lesdites procédures ne prévoient aucun droit explicite de participation des peuples autochtones dans le processus de modification constitutionnelle. Par contre, les accords sur les revendications territoriales des peuples autochtones, comme l'ARTN, prévoient des procédures afin de les modifier. Selon certains auteurs, la possibilité de modifier ces accords constitutionnalise une sixième procédure de modification constitutionnelle⁴⁴¹. Le professeur Sébastien Grammond est d'avis que l'article 35 « n'incorpore [...] pas le texte des traités dans la Constitution et il est inexact d'affirmer que les traités ont été constitutionnalisés »⁴⁴². Il ajoute qu'il ne s'agit pas, comme plusieurs l'ont prétendu, d'une formule de modification constitutionnelle déguisée. Rappelons-nous que la Constitution comprend actuellement la Loi de 1982 sur le Canada, y compris la LC de 1982 et les textes législatifs et les décrets figurant à

⁴³⁹ Lesdites dispositions envisagées sont reproduites à l'Annexe B.

⁴⁴⁰ Souvenons-nous que la Constitution du Canada est la loi suprême du pays et qu'elle rend inopérantes les dispositions incompatibles de toute autre règle de droit, voir LC de 1982, *supra* note 14, art 52(1). De plus, l'ARTN lui-même prévoit que ses dispositions l'emportent sur les dispositions incompatibles des règles de droits fédérales, territoriales ou locales, voir ARTN, *supra* note 13, art 2.12.2; L'ARTN prévoit aussi que « [l]es dispositions de la législation de ratification et de mise en œuvre l'emportent sur les dispositions incompatibles de toute autre mesure législative », voir ARTN, *supra* note 13, art 2.12.3.

⁴⁴¹ Voir par ex Thomas Isaac, « Aboriginal Peoples and the Law: The Nunavut Agreement-in-Principle and Section 35 of the Constitution Act, 1982 » (1992) 21 Man LJ 390 au para 22 (QL).

⁴⁴² Sébastien Grammond, *Les traités entre l'État canadien et les peuples autochtones*, Cowansville, Les Éditions Yvon Blais, 1995 à la p 165 [Grammond, Les traités].

l'annexe de cette dernière⁴⁴³. Cela dit, l'article 35 « protège la substance du droit et non pas sa source formelle »⁴⁴⁴. En enchâssant expressément des droits linguistiques dans l'ARTN, l'article 35 reconnaîtrait et confirmerait de tels droits en leur conférant une protection constitutionnelle dorénavant soumise à un test de justification en cas d'atteinte.

Avant d'examiner la procédure de modification prévue à l'ARTN, nous aimerions présenter les dispositions reproduites à l'Annexe A.

Notre article 2.18.1 proposé s'inspire de certains accords reconnaissant expressément le droit d'usage des langues autochtones des peuples autochtones concernés. Six exemples valent la peine d'être mentionnés. Le premier, l'article 1 du Chapitre 14 de *l'Accord définitif des Tla'amins* prévoit que « [l]a Nation des Tla'amins a le droit de pratiquer la culture tla'amine et d'employer la langue tla'amine, d'une manière compatible avec l'Accord »⁴⁴⁵. Le deuxième, l'article 5.1.1 de *l'Accord définitif de la Première Nation de Yale* prévoit que « [l]a Première Nation de Yale a le droit de pratiquer sa culture et d'utiliser le puchil, dialecte de la langue nłaka'pamux (Thompson), d'une manière compatible avec l'Accord »⁴⁴⁶. Le troisième, l'article 21.1.1 de *l'Accord définitif des Premières Nations Maa-Nulthes* prévoit que « [l]es Maa-nulth-ahts ont le droit de pratiquer la culture nuu-chah-nulthe et d'utiliser la langue nuu-chah-nulthe d'une manière compatible avec l'Accord »⁴⁴⁷. Le quatrième, l'article 1 du Chapitre 14 de

⁴⁴³ LC de 1982, *supra* note 14, art 52(2).

⁴⁴⁴ Grammond, *Les traités*, *supra* note 442 à la p 165.

⁴⁴⁵ Canada, Ministère des Affaires autochtones et Développement du Nord Canada, *Accord définitif des Tla'amins*, Ottawa, 2014, art 1 (c 14), en ligne : <https://www.aadnc-aandc.gc.ca/DAM/DAM-INTER-HQ-LDC/STAGING/texte-text/tla_1397237565325_fra.pdf> [Accord Tla'amins].

⁴⁴⁶ Canada, Ministère des Affaires autochtones et Développement du Nord Canada, *Accord définitif de la Première Nation de Yale*, Ottawa, 2013, art 5.1.1, en ligne : <https://www.aadnc-aandc.gc.ca/DAM/DAM-INTER-HQ-LDC/STAGING/texte-text/yfn_1336657047593_fra.pdf> [Accord Yale].

⁴⁴⁷ Canada, Ministère des Affaires autochtones et Développement du Nord Canada, *Accord définitif des Premières Nations Maa-Nulthes*, Ottawa, 2011, art 21.1.0, en ligne : <<https://www.aadnc->

l'Accord définitif de la Première Nation de Tsawwassen prévoit que « [l]a Première Nation de Tsawwassen a le droit de pratiquer sa culture et d'utiliser la langue hun'qum'i'num d'une manière compatible avec l'Accord »⁴⁴⁸. Le cinquième, l'article 2.4.1 de l'ARTIL prévoit que « [l]e droit des Inuit de pratiquer la culture des Inuit et d'utiliser l'inuktitut s'exerce d'une manière compatible avec l'Accord »⁴⁴⁹. Le dernier, l'article 7 du Chapitre 2 de l'Accord Nisga'a prévoit que « [l]es citoyens Nisga'a ont le droit de pratiquer la culture Nisga'a et d'utiliser la langue Nisga'a d'une manière compatible avec l'Accord »⁴⁵⁰.

Nos articles 2.18.2 et 2.18.3 proposés s'inspirent des paragraphes 41(1) et (2) de la LLO⁴⁵¹, du préambule de la LLON⁴⁵² et l'article 13.13.1 de l'Entente définitive avec la Première Nation de Kluane⁴⁵³.

Nous avons omis dans les articles 2.18.2 et 2.18.3 toute obligation imposée au gouvernement fédéral. Certains accords récemment conclus incluent des dispositions

aadnc.gc.ca/DAM/DAM-INTER-BC/STAGING/texte-text/mna_fa_mnafa_1335899212893_fra.pdf> [Accord Maa-Nulthes].

⁴⁴⁸ Canada, Ministère des Affaires autochtones et Développement du Nord Canada, Accord définitif de la Première Nation de Tsawwassen, Ottawa, 2009, art 1 (c14), en ligne : <https://www.aadnc-aadnc.gc.ca/DAM/DAM-INTER-BC/STAGING/texte-text/tfnfa_1100100022707_fra.pdf> [Accord Tsawwassen].

⁴⁴⁹ ARTIL, *supra* note 83, art 2.4.1.

⁴⁵⁰ Accord Nisga'a, *supra* note 303, art 7 (c 2).

⁴⁵¹ LLO, *supra* note 158, art 41(1) et (2).

⁴⁵² LLON, *supra* note 11, Préambule. La partie du Préambule qui nous intéresse est le suivant : « affirmant que les Inuit du Nunavut ont le droit inhérent d'utiliser la langue inuit en pleine égalité avec les autres langues officielles, et qu'une action positive est nécessaire pour protéger et promouvoir la langue inuit et l'expression culturelle inuit [...] ».

⁴⁵³ Canada, Ministère des Affaires autochtones et Développement du Nord Canada, Entente définitive avec la Première Nation de Kluane, Ottawa, 2004, art 13.13.1, en ligne : <https://www.aadnc-aadnc.gc.ca/DAM/DAM-INTER-HQ/STAGING/texte-text/al_ldc_ccl_fagr_ykn_klu_fia_1330357096505_fra.pdf>. Ledit article prévoit que : « [l]e Yukon et la Première nation de Kluane, en consultation avec les organismes qu'ils jugent appropriés, prennent les mesures voulues pour réaliser les objectifs visés à l'article 13.1.1.2 concernant la langue tutchone du Sud ». Les objectifs visés à l'article 13.1.1.2 : « encourager, au profit des générations futures, l'enregistrement et la perpétuation des langues traditionnelles, des croyances, de la tradition orale – y compris les légendes – et des connaissances culturelles des Indiens du Yukon ».

reconnaissant expressément le droit des peuples autochtones concernés à utiliser leur langue traditionnelle. Cependant, la plupart desdits accords prévoient que ces dispositions n'ont pas pour effet de créer, ni explicitement ni par implication nécessaire, des obligations financières ou une responsabilité liée à la prestation de services pour les parties signataires⁴⁵⁴. Bien qu'il soit dans l'intérêt des Inuit que l'ARTN inclut des obligations linguistiques – ou des obligations financières en lien avec des droits linguistiques – au gouvernement fédéral, la volonté politique de la Couronne de se lier à de telles obligations financières pour l'avenir demeure aléatoire. Si elle devait se manifester, l'Accord pourrait alors en prévoir les tenants et les aboutissants.

2.2.1.1 La procédure de modification prévue à l'article 2.13.1 de l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut

L'article 2.13.1 prévoit que l'ARTN peut être modifié. Cet article prévoit ce qui suit :

PARTIE 13 : MODIFICATION DE L'ACCORD

2.13.1 L'Accord ne peut être modifié qu'avec le consentement des parties et celui-ci doit être attesté :

- a) dans le cas de Sa Majesté, par un décret du gouverneur en conseil;
- b) dans le cas des Inuit, par une résolution de la Tungavik, sauf disposition contraire de ses règlements administratifs et sous réserve de l'article 35.9.1.

Toutefois, la compétence de l'Assemblée législative ne peut être modifiée, et le gouvernement territorial ne peut contracter d'obligations financières, par quelque modification que ce soit, sans son consentement écrit⁴⁵⁵.

Toute modification apportée à l'ARTN nécessite donc le consentement de la Couronne fédérale par décret du gouverneur en conseil et le consentement du NTI au moyen d'une résolution. Ladite résolution de la NTI comme moyen de consentement est

⁴⁵⁴ Accord Tla'amins *supra* note 445, art 3(a)(c14); Accord Yale, *supra* note 446, art 5.1.2; Accord Maa-Nulthes, *supra* note 447, art 21.1.2.

⁴⁵⁵ ARTN, *supra* note 13, art 2.13.1.

toutefois sujette à deux restrictions : la NTI ne peut consentir à une modification contraire à ses règlements administratifs, ni une modification visée par l'article 35.9.1 de l'ARTN. Pour la première restriction, le seul règlement administratif de la NTI qui mérite d'être souligné est l'alinéa 2.1(c) prévoyant que la NTI « represent the Inuit of Nunavut in the negotiation and conclusion of any amendments to any land claims agreements »⁴⁵⁶. Pour la deuxième restriction, l'article 35.9.1 prévoit que la NTI ne peut consentir à une modification relative au Chapitre 35 de l'ARTN concernant l'inscription des Inuit sans le consentement de tous les comités d'inscription. Cette deuxième restriction n'a évidemment pas d'application par rapport aux dispositions reproduites à l'Annexe A.

Comme nous l'avons vu dans la Partie 1, le régime linguistique actuellement en vigueur au Nunavut ne confère pas de droits constitutionnels à la langue inuit. Une modification de l'ARTN en conformité avec l'article 2.13.1 afin d'ajouter les articles 2.18.1, 2.18.2 et 2.18.3 pourrait combler ce vide en plus d'accomplir trois objectifs. Premièrement, l'article 2.18.1 constitutionnaliserait le droit des Inuit de la région désignée par l'ARTN à utiliser leur langue traditionnelle. Deuxièmement, l'article 2.18.2 constitutionnaliserait l'engagement du gouvernement territorial et de la NTI relativement à la préservation de la langue inuit dans la région du Nunavut. Troisièmement, l'article 2.18.3 constitutionnaliserait un mécanisme par lequel le gouvernement territorial et la NTI serait dans l'obligation de prendre des mesures positives pour mettre en œuvre l'engagement prévu à l'article 2.18.2.

⁴⁵⁶ Nunavut Tunngavik Incorporated, Nunavut Tunngavik Incorporated Consolidated By-Laws, 2014, art 2.1(c), en ligne : <<https://www.tunngavik.com/documents/staffdocs/29%20-%20NTI%20By-Laws.pdf>> [Règlements administratifs NTI].

Il ressort des règlements administratifs de la NTI que les articles 2.18.1, 2.18.2 et 2.18.3 font foi de ses objectifs :

Article 2. Objects

2.1 The object of Nunavut Tunngavik Incorporated is to constitute an open and accountable forum, organized to represent Inuit of all the regions and communities of Nunavut in a fair and democratic way, that will safeguard, administer and advance the rights and benefits that belong to the Inuit of Nunavut as an aboriginal people, so as to promote their economic, social, and cultural well being through succeeding generations. Without limiting that object, Nunavut Tunngavik Incorporated shall:

[...]

(e) seek, on its own initiative, or in concert with other like-minded organizations

(i) to promote the enhancement of the rights, benefits and opportunities of the Inuit of Nunavut as an aboriginal people through whatever avenues and mechanisms are available at the international, national and regional levels,

[...]

(iii) to facilitate the preservation and strengthening of Inuit language, traditions and beliefs, and [nous soulignons]⁴⁵⁷

[...]

Les règlements administratifs de la NTI lui permettent donc de proposer des dispositions similaires à celles retrouvées à l'Annexe A⁴⁵⁸. Nous pensons par contre qu'il faut aller plus loin qu'une reconnaissance d'un droit d'usage de la langue inuit. Dans l'éventualité où la NTI proposerait une disposition miroir à celle de l'article 2.18.1, la seule conséquence juridique serait d'empêcher la Couronne fédérale et le gouvernement

⁴⁵⁷ Ibid, art 2.1(e)(i) et (iii).

⁴⁵⁸ En ce qui concerne particulièrement une modification importante apportée à l'ARTN, c'est-à-dire plus qu'une simple « subtilité », une question afférente se pose : existe-t-il une convention par laquelle la NTI doit recevoir le consentement des Inuit du Nunavut dans le cadre d'une modification apportée à l'ARTN? Depuis la signature et la ratification de l'ARTN, celui-ci a été modifié à quelques reprises, la première fois en avril 1995 et la dernière fois en janvier 2009, voir Canada, Ministère des Affaires autochtones et Développement du Nord Canada, *Modifications à l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut*, Ottawa, 2010, en ligne : <<https://www.aadnc-aandc.gc.ca/fra/1100100030970/1100100030971>>. Nous ne savons pas si la NTI a reçu le consentement (par ex : plébiscite) des Inuit du Nunavut lors de ces modifications apportées à l'ARTN. Chose certaine, la Cour suprême du Canada a déjà estimé qu'une action étatique quelconque peut être inconstitutionnelle au sens conventionnel mais quand même être « légale », voir *Renvoi : Résolution pour modifier la Constitution*, [1981] 1 RCS 753 [Renvoi Constitution]. Les règlements administratif de la NTI prévoit que son objet est de représenter les Inuit du Nunavut « [...] in a fair and democratic way [...] », voir Règlements administratifs NTI, *ibid*, art 2.1. Convention ou non, il est fort probable que la NTI consulterait les Inuit en vue de recevoir leur consentement dans le cadre d'une modification importante comme celle que nous avons proposée.

du Nunavut de porter atteinte au droit des Inuit à utiliser leur langue. À l'aube d'une menace d'extinction qui guette actuellement les langues autochtones au Canada, le simple fait de reconnaître le droit à utiliser une langue quelconque ne confère pas nécessairement une plus grande protection que ne le font la liberté d'expression prévue au paragraphe 2(b) de la Charte canadienne et le droit à la protection contre la discrimination⁴⁵⁹. Autrement dit, l'article 2.18.1 est particulièrement vulnérable à l'inaction, d'où l'importance d'imposer des obligations positives au gouvernement territorial, mais aussi à la NTI afin qu'elle soit redevable aux Inuit du Nunavut.

Il est évident que les obligations linguistiques prévues aux articles 2.18.2 et 2.18.3 conduiraient à l'imposition d'obligations financières au gouvernement territorial du Nunavut. L'article 2.13.1 prévoit que le gouvernement territorial ne peut contracter d'obligations financières à la suite d'une modification apportée à l'ARTN sans son consentement écrit. L'ARTN définit « gouvernement territorial » comme étant « soit le gouvernement des Territoires du Nord-Ouest, soit du ou des gouvernements qui pourraient lui succéder qui auraient compétence sur tout ou en partie de la région du Nunavut » (on se réfère évidemment au gouvernement du Nunavut)⁴⁶⁰. La question est donc de savoir si le gouvernement territorial consentirait auxdits articles. Chose certaine, la revitalisation, la protection et la promotion de la langue inuit sont une priorité pour le gouvernement du Nunavut. Le régime linguistique actuellement en vigueur au Nunavut en fait foi.

Cela ne signifie pas nécessairement que le Nunavut donnerait son consentement écrit aux articles 2.18.2 et 2.18.3. Le Nunavut pourrait, hypothétiquement, exercer son

⁴⁵⁹ Leitch, *supra* note 396 à la p 116; voir aussi Baillairgé, *supra* note 234 à la p 72.

⁴⁶⁰ ARTN, *supra* note 13, art 1.1.1.

« droit de veto » en préférant procéder par une autre avenue. Si le Nunavut voulait prévoir des obligations linguistiques supplémentaires sur son territoire, cela peut se faire par l'édiction d'obligations positives similaires dans la LPLI au lieu de l'ARTN⁴⁶¹. Dans la mesure où ce « droit de veto » est exercé, s'agit-il d'un conflit de légitimité entre le gouvernement du Nunavut et la NTI? Rappelons-nous que l'autorité morale ou juridique de la NTI découle de l'article 35 de la LC de 1982 alors que l'autorité législative du Nunavut découle de la LN. Bien que la NTI représente les Inuit en vertu de l'ARTN, n'oublions surtout pas que le gouvernement territorial est redevable envers tous les citoyens du Nunavut (Inuit et non Inuit). De plus, la Législature du Nunavut a compétence en matière de préservation, d'utilisation et de promotion de la langue inuit et en matière de dépenses aux fins territoriales⁴⁶². En tant que corps gouvernemental élu et public (non ethnique), il serait tout à fait légitime pour lui de refuser de donner son consentement aux dispositions envisagées à l'Annexe A en souhaitant procéder autrement⁴⁶³. Notons aussi que la reconnaissance de droits linguistiques relativement à la langue inuit dans l'ARTN pourrait déséquilibrer l'égalité de statut entre les trois langues officielles du Nunavut. L'ARTN prévoit que les dispositions de celui-ci l'emportent sur les dispositions incompatibles des règles de droits fédérales, territoriales ou locales. Cela signifie que les dispositions linguistiques à l'Annexe A l'emporteraient sur les dispositions de la LLON en cas d'incompatibilité. De plus, les droits relatifs à la langue

⁴⁶¹ Rappelons-nous que la LLON et la LPLI prévoient qu'une action positive est nécessaire afin de protéger la langue inuit, voir LLON, *supra* note 11, Préambule; LPLI, *supra* note 9, Préambule.

⁴⁶² LN, *supra* note 12, art 23(1)(n) et (u).

⁴⁶³ Dans la mesure où la Cour suprême du Canada reconnaissait qu'une langue autochtone est un droit ancestral et que ledit droit impose à la Couronne des obligations positives de les protéger, une question afférente se pose : cette obligation positive imposée à la Couronne en vertu du paragraphe 35(1) est-elle également applicable aux accords sur les revendications territoriales (35(3)) qui reconnaissent expressément les droits linguistiques autochtones? Pour l'instant, nous en sommes incertains puisqu'il ne s'agit qu'une spéculation académique.

inuit dans l'ARTN seraient protégés par l'article 35 alors que la LLON, protégeant les trois langues officielles, resterait de nature quasi constitutionnelle seulement. Pour remédier à ce problème, la NTI pourrait proposer une disposition miroir à celle de l'alinéa 2(1)(a) de la LPLI par laquelle l'ARTN ne porte pas atteinte au « statut du français et de l'anglais ni aux droits afférents, constitutionnels ou non »⁴⁶⁴.

Si, par contre, le gouvernement consentait aux dispositions envisagées, elles seraient dorénavant inscrites dans l'ARTN en plus d'être justiciables. L'ARTN prévoit que « [l]orsqu'un Inuk jouit d'un droit d'action fondé sur l'Accord, l'OID⁴⁶⁵ est habilitée à prendre action au nom de celui-ci. Le présent article n'a toutefois pas pour effet d'empêcher l'Inuk en question d'intenter lui-même une action »⁴⁶⁶. Les dispositions projetées, de concert avec le droit d'action prévu à l'ARTN, pourraient protéger les communautés inuit du Nunavut lorsqu'une décision du gouvernement du Nunavut, d'une institution territoriale ou même de la NTI nuirait à leur progression culturelle. Pour les Inuit du Nunavut, il s'agit d'une épée afin de lutter contre l'inaction ou le statu quo.

Bien que les lois linguistiques du Nunavut prévoient déjà des recours judiciaires en cas de manquement, l'ARTN ne peut être abrogé unilatéralement par le gouvernement du Nunavut. Nonobstant la LLON qui a nécessité l'agrément du Parlement canadien pour être modifiée antérieurement, la LPLI a été adoptée en vertu de la compétence du Nunavut en matière de préservation, d'utilisation et de promotion de la langue des Inuit et

⁴⁶⁴ LPLI, *supra* note 9, art 2(1)(a).

⁴⁶⁵ S'entend soit de la NTI, soit d'une organisation désignée en vertu de l'article 39.1.3 pour assumer une fonction prévue à l'ARTN.

⁴⁶⁶ ARTN, *supra* note 13, art 2.14.1.

peut donc être modifiée ou abrogée unilatéralement⁴⁶⁷. Si les dispositions envisagées étaient enchâssées dans l'ARTN, les Inuit du Nunavut pourraient se réjouir en sachant que leur consentement serait nécessaire pour toute modification subséquente. En imposant des obligations de nature linguistique à la NTI, les Inuit peuvent aussi se réjouir en sachant que celle-ci est tenue « juridiquement » d'investir dans des politiques, des programmes ou des initiatives linguistiques.

La procédure de modification prévue à l'ARTN s'avère une option très intéressante pour les Inuit du Nunavut afin de constitutionnaliser la langue inuit au Nunavut. Il s'agit d'une procédure par laquelle les Inuit du Nunavut peuvent participer eux-mêmes aux modifications par l'entremise de la NTI. Dans l'éventualité d'une modification en vue de codifier des droits linguistiques dans l'ARTN, nous sommes d'avis qu'une simple reconnaissance du droit des Inuit à utiliser leur langue traditionnelle est insuffisante. Cela représenterait plutôt une occasion de constitutionnaliser l'engagement du gouvernement territorial et de la NTI relativement à la langue inuit en plus de prévoir un mécanisme par lequel ceux-ci se voient imposer l'obligation de prendre des mesures positives pour la mise en œuvre dudit engagement.

Comme nous allons voir dans la prochaine section, la procédure de modification prévue à l'ARTN est moins intensive que les procédures complexes prévues à la Partie V de la LC de 1982. Bien qu'une modification apportée à l'ARTN soit plus aisée sur le plan procédural, nul ne peut ignorer le poids juridique et politique d'une constitutionnalisation expresse de la langue inuit au Nunavut dans la Charte canadienne. N'oublions surtout pas que le Nouveau-Brunswick est la seule province officiellement bilingue au Canada et la

⁴⁶⁷ Il ne s'agit évidemment pas d'un risque actuel puisque le Nunavut priorise la protection et la promotion de cette langue.

seule province où la Charte canadienne confère expressément des droits linguistiques. Le Nunavut est un territoire officiellement trilingue, mais la Charte canadienne ne confère actuellement de droits linguistiques ni à la langue inuit ni aux langues française et anglaise dans les institutions territoriales. Dans la prochaine section, nous explorerons de plus près les procédures de modification constitutionnelle prévue à la Partie V de la LC de 1982 en mettant l'accent sur les trois procédures dites complexes en vue d'élucider la procédure par laquelle on pourrait enchâsser divers droits linguistiques au Nunavut.

2.2.2 Les procédures de modification constitutionnelle prévues à la Partie V de la Loi constitutionnelle de 1982 : une tentative de clarifier les moyens d'enchâsser des droits linguistiques au Nunavut dans la Charte canadienne des droits et libertés

L'autonomie constitutionnelle du Canada est un phénomène assez récent de l'histoire canadienne. En date de la Confédération, la LC de 1867 ne prévoyait pas la totalité des règles constitutionnelles applicables au Canada⁴⁶⁸. Dans la première moitié du 20^e siècle, le Canada revendiquait une plus grande autonomie du Royaume-Uni. Le *Statut de Westminster de 1931*⁴⁶⁹ est venu accorder au Canada sa souveraineté étatique. Toutefois, le paragraphe 7(1) dudit Statut précisait que toute modification constitutionnelle devait continuer d'être apportée par le Parlement britannique⁴⁷⁰. Dès 1927, le ministre fédéral de la Justice, Ernest Lapointe, affirmait le besoin de demander au Parlement britannique d'adopter une loi permettant au Canada de modifier sa propre Constitution⁴⁷¹. Dans les prochaines décennies, plusieurs premiers ministres du Canada ont abondé dans le même sens, dont les premiers ministres Louis St-Laurent et John G.

⁴⁶⁸ Benoît Pelletier, *La modification constitutionnelle au Canada*, Scarborough, Carswell, 1996 à la p 1 [Pelletier].

⁴⁶⁹ Reproduit dans L.R.C. 1985, app. II, no 27.

⁴⁷⁰ Pelletier, *supra* note 468 à la p 2.

⁴⁷¹ *Ibid* aux pp 2-3.

Diefenbaker⁴⁷². Sous le gouvernement du premier ministre Pierre E. Trudeau, les derniers vestiges anglais sur la constitution canadienne ont été éliminés après la proclamation d'une loi britannique, la *Loi de 1982 sur le Canada*⁴⁷³ et par l'entrée en vigueur de la LC de 1982 (à l'annexe de la Loi précitée)⁴⁷⁴.

Aujourd'hui, les procédures de modification constitutionnelle prévue à la Partie V de LC de 1982 se divisent en cinq modalités. L'article 44 permet au Parlement, sous réserve des articles 41 et 42, de modifier des dispositions de la Constitution du Canada relatives au pouvoir exécutif fédéral, au Sénat ou à la Chambre des communes par le biais d'une simple loi fédérale⁴⁷⁵. L'article 45 permet à une législature provinciale, sous réserve de l'article 41, de modifier la constitution de sa province⁴⁷⁶. Les trois autres procédures constitutionnelles sont plus complexes. Afin de modifier la Constitution du Canada, ces trois procédures nécessitent, d'une part, une proclamation du gouverneur général sous le grand sceau du Canada, autorisée à la fois par des résolutions du Sénat et de la Chambre des communes et, d'autre part, des résolutions des assemblées législatives d'un nombre variable de provinces, compte tenu de la procédure en question⁴⁷⁷. D'après le professeur José Woehrling :

Parmi les trois procédures complexes, deux peuvent être considérées comme "spéciales", dans la mesure où elles ne s'appliquent qu'à certaines questions qui sont expressément énumérées ou précisément définies : il s'agit, d'une part, de la procédure de l'unanimité, qui exige le consentement de toutes les provinces (art. 41), et, d'autre part, de la procédure que l'on peut qualifier comme étant celle de l'"unanimité sélective", car elle exige le consentement de toutes les provinces "concernées" (art. 43). La troisième procédure, qui

⁴⁷² *Ibid* à la p 3.

⁴⁷³ (R-U), 1982, c 11.

⁴⁷⁴ Pelletier, *supra* note 468 aux pp 3-4.

⁴⁷⁵ LC de 1982, *supra* note 14, art 44.

⁴⁷⁶ *Ibid*, art 45.

⁴⁷⁷ José Woehrling, « Le recours à la procédure de modification de l'article 43 de la Loi constitutionnelle de 1982 pour satisfaire certaines revendications constitutionnelles du Québec » dans Pierre Thibault et al, dir, *Les mélanges Gerald-A. Beaudoin : Les défis du constitutionnalisme*, Cowansville, Yvon Blais, 2002, 449 à la p 452 [Woehrling].

réclame l'accord des deux tiers des provinces (regroupant au moins la moitié de la population de toutes provinces), peut être qualifiée de "générale", puisqu'elle s'applique à toutes les modifications pour lesquelles aucune des quatre autres procédures n'est utilisable (art. 38-40 et 42)⁴⁷⁸.

Outre une modification apportée à l'ARTN afin d'insérer des dispositions conférant des droits constitutionnels à la langue inuit, nous devons maintenant analyser les procédures de modification constitutionnelle prévues à la Partie V dans le but de clarifier la procédure par laquelle nous pourrions conférer des droits linguistiques constitutionnels aux trois langues officielles du Nunavut.

Avant d'entrer dans le vif du sujet, il convient de glisser un mot des dispositions proposées. Elles sont reproduites à l'Annexe B. Les paragraphes 16(4), 17(3), 18(3)-(4), 19(3) et 20(3) s'inspirent des paragraphes 16(2) à 20(2) de la Charte canadienne concernant les garanties linguistiques applicables au Nouveau-Brunswick. L'article 16.2 s'inspire de la modification bilatérale de 1993 entre le Canada et le Nouveau-Brunswick⁴⁷⁹ par laquelle l'article 16.1 reconnaissant l'égalité des deux communautés linguistiques du Nouveau-Brunswick a été enchâssé dans la Charte canadienne⁴⁸⁰. Le dernier article s'inspire de la LPLI. Il s'agit d'une modification visant à constitutionnaliser dans la Charte canadienne le paragraphe 8(1) de la LPLI concernant le droit à l'instruction en langue inuit.

⁴⁷⁸ *Ibid.*

⁴⁷⁹ *Modification constitutionnelle de 1993 (Nouveau-Brunswick)*, TR 93/54; Depuis 1982, la procédure prévue à l'article 43 à plusieurs reprises. Outre la Modification de 1993 (Nouveau-Brunswick), voir aussi Modification constitutionnelle de 1987 (Terre-Neuve), TR/88-11; Modification constitutionnelle de 1993 (Île-du-Prince-Édouard), TR//94-50; Proclamation de 1997 modifiant la Constitution (Loi sur Terre-Neuve), TR/97-55; Modification constitutionnelle de 1997 (Québec), TR/97-141; Modification constitutionnelle de 1998 (Loi sur Terre-Neuve), TR/98-25.

⁴⁸⁰ L'article 16.1 de la Charte canadienne constitutionnalise les principes de la *Loi reconnaissant l'égalité des deux communautés linguistiques officielles au Nouveau-Brunswick*, LRN-B 2011, c 198 qui a été adoptée par l'Assemblée législative en 1981 (anciennement *Loi reconnaissant l'égalité des deux communautés linguistiques officielles au Nouveau-Brunswick*, LN-B 1981, c O-1.1); Pour de plus amples informations concernant le contexte historique ayant mené à l'adoption de l'article 16.1, voir Michel Doucet, *Le discours confisqué*, Moncton, Les Éditions d'Acadie, 1995 aux pp 189-220.

Compte tenu des dispositions envisagées à l'Annexe B, il est évident que les procédures de modification constitutionnelle prévues aux articles 44 et 45 ne sont aucunement applicables. Les dispositions envisagées relatives au trilinguisme institutionnel au Nunavut, la reconnaissance de l'égalité des trois communautés linguistiques du Nunavut et la langue d'instruction au Nunavut ne sont pas des dispositions « relatives au pouvoir exécutif fédéral, au Sénat ou à la Chambre des communes »⁴⁸¹. De plus, l'article 45 s'applique seulement à une législature provinciale afin de « modifier la constitution de sa province »⁴⁸². Notre analyse sera donc focalisée sur les trois procédures de modification constitutionnelle dites complexes. Elle sera divisée en deux parties.

D'abord, nous examinerons la portée de la procédure de modification relative aux arrangements spéciaux prévue à l'article 43 de la LC de 1982. En analysant l'étendue de l'article 43, nous ferons face à deux obstacles : nous devons déterminer si les territoires sont des « provinces » au sens de l'article 43 et nous devons clarifier si l'article 43 permet l'enchâssement dans la Charte canadienne d'une langue autre que les deux langues officielles du Canada.

Ensuite, dans la mesure où nous sommes d'avis que le Nunavut ne peut se prévaloir de l'article 43 afin de conclure une entente bilatérale avec le gouvernement fédéral, nous devons passer aux dernières procédures complexes (procédure normale et procédure de consentement unanime). L'alinéa 41(c) prévoit que toute modification constitutionnelle portant sur l'usage du français ou de l'anglais⁴⁸³ est couverte par la

⁴⁸¹ LC de 1982, *supra* note 14, art 44.

⁴⁸² *Ibid*, art 45.

⁴⁸³ Sous réserve de l'article 43.

procédure de consentement unanime. La question de savoir si les dispositions envisagées à l'Annexe B, c'est-à-dire les paragraphes 16(4), 17(3), 18(3)-(4), 19(3), 20(3) et les articles 16.2 et 23.1 portent sur « l'usage du français ou de l'anglais » au sens de l'alinéa 41(c) devra être abordée. À défaut de l'unanimité, c'est la procédure normale prévue à l'article 38 qui trouverait application.

2.2.2.1 La portée de la procédure de modification relative aux arrangements spéciaux prévue à l'article 43 de la Loi constitutionnelle de 1982

Précisons d'emblée que l'article 43 énonce ce qui suit :

Modification à l'égard de certaines provinces

43. Les dispositions de la Constitution du Canada applicables à certaines provinces seulement ne peuvent être modifiées que par proclamation du gouverneur général sous le grand sceau du Canada, autorisée par des résolutions du Sénat, de la Chambre des communes et de l'assemblée législative de chaque province concernée. Le présent article s'applique notamment :

- a) aux changements du tracé des frontières interprovinciales;
- b) aux modifications des dispositions relatives à l'usage du français ou de l'anglais dans une province.

L'article 43 requiert donc, dans le cadre d'une modification de dispositions applicables à certaines provinces seulement, le consentement des deux Chambres fédérales et de l'assemblée législative de chaque province concernée. Le professeur Benoît Pelletier souligne que la version française de l'article 43 vise essentiellement la modification de dispositions constitutionnelles qui ne sont applicables qu'à un certain nombre de provinces⁴⁸⁴. Pourtant, il fait remarquer qu'à la lecture de la version anglaise du même article, il peut aussi trouver application vis-à-vis les dispositions constitutionnelles qui ne s'appliquent qu'à une seule province⁴⁸⁵. À la lumière de la

⁴⁸⁴ Pelletier, *supra* note 468 à la p 230.

⁴⁸⁵ *Ibid*; La version anglaise de l'article 43 prévoit « [a]n amendment to the Constitution of Canada in relation to any provision that applies to one or more, but not all, provinces, including [...] [nous soulignons].

version anglaise « each province to which the amendment applies », nous pouvons en inférer que « les provinces dont le consentement est requis sont celles auxquelles la modification projetée s'applique, plutôt que celles visées par la disposition faisant l'objet de la modification »⁴⁸⁶. Cela a d'ailleurs été confirmé par la Cour d'appel du Québec dans l'affaire *Potter*⁴⁸⁷.

En lisant les versions française et anglaise du texte de l'article 43, il devient évident que nous faisons face à un obstacle terminologique, soit l'utilisation de « provinces » seulement. La question est donc de savoir si les territoires ont été omis intentionnellement de la procédure prévue à l'article 43 ou si bien le Nunavut est une province au sens dudit article. Nous allons maintenant interpréter la portée de l'article 43.

Au Canada, la Cour suprême a estimé que le principe moderne de l'interprétation législative du professeur Elmer A. Driedger est la méthode interprétative à privilégier⁴⁸⁸.

Ce principe d'interprétation a été publié pour la première fois en 1974 :

Today there is only one principle or approach, namely, the words of an Act are to be read in their entire context and in their grammatical and ordinary sense harmoniously with the scheme of the Act, the object of the Act, and the intention of Parliament⁴⁸⁹.

[TRANSLATION] Aujourd'hui il n'y a qu'un seul principe ou solution: il faut lire les termes d'une loi dans leur contexte global en suivant le sens ordinaire et grammatical qui s'harmonise avec l'esprit de la loi, l'objet de la loi et l'intention du législateur⁴⁹⁰.

⁴⁸⁶ Woehrling, *supra* note 477 à la p 473.

⁴⁸⁷ *Potter c Québec (Procureur général)*, [2001] JQ no 5553 au para 44 (CA)(QL).

⁴⁸⁸ *Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re)*, [1998] 1 RCS 27 au para 21; Voir aussi Ruth Sullivan, *Sullivan on the Construction of Statutes*, 6e éd, Markham, LexisNexis, 2014 à la p 7; Le principe moderne de Driedger a été cité par la Cour suprême du Canada pour la première fois en 1984 dans l'arrêt *Stubart Investments Ltd c The Queen*, [1984] 1 RCS 536 à la p 578 [Stubart Investments].

⁴⁸⁹ E.A. Driedger, *The Construction of Statutes*, 1^{ère} éd, Toronto, Butterworths, 1974 à la p 67. Cette citation du principe moderne a été reproduite dans E.A. Driedger, *The Construction of Statutes*, 2e éd, Toronto, Butterworths, 1983 à la p 87.

⁴⁹⁰ Traduction disponible dans l'arrêt *Stubart Investments*, *supra* note 488 à la p 578.

Il s'agit d'une approche qui a été invoquée dans plusieurs domaines juridiques, y compris l'interprétation de textes constitutionnels⁴⁹¹. La Constitution du Canada doit être interprétée à la lumière du « texte constitutionnel lui-même, de son contexte historique et des diverses interprétations données par les tribunaux en matière constitutionnelle »⁴⁹². Les règles exigent que les documents constitutionnels puissent recevoir une interprétation large et libérale et qu'ils soient situés dans leurs contextes linguistique, philosophique et historique appropriés⁴⁹³. La Constitution est évidemment sujette à évoluer, mais cela ne peut donner « carte blanche pour inventer de nouvelles obligations sans rapport avec l'objectif original de la disposition en litige »⁴⁹⁴.

Réitérons que dans la disposition à analyser, il est question de « provinces » seulement. En tenant compte de la Partie V de la LC de 1982, dans son entièreté, il devient clair que les territoires ont été omis dans toutes les modalités. Outre les articles 44 et 45 concernant les modifications constitutionnelles par lois ordinaires dans des circonstances spécifiques relatives au Parlement et aux législatures provinciales uniquement, les territoires ne sont pas inclus dans les dispositions donnant corps aux trois autres procédures complexes, soit la procédure normale de modification prévue à l'article 38 (complété par l'article 42), la procédure de consentement unanime prévue à l'article 41 et évidemment la procédure de l'unanimité sélective prévue à l'article 43.

Le cas des conférences constitutionnelles qui ont mené à l'Accord du lac Meech le 30 avril 1987 illustre bien le vide actuel à la Partie V en ce qui a trait aux territoires. Le

⁴⁹¹ R c Blais, 2003 CSC 44 au para 16, [2003] 2 RCS 236 [Blais].

⁴⁹² Renvoi Sécession, supra note 398 au para 32.

⁴⁹³ Renvoi relatif à la réforme du Sénat, 2014 CSC 32 au para 25, [2014] 1 RCS 704 [Renvoi Sénat]; R c Big M Drug Mart Ltd, [1985] 1 RCS 295 au para 116; Hunter c Southam, [1984] 1 RCS 295 au para 17.

⁴⁹⁴ Blais, supra note 491 au para 40, [2003] 2 RCS 236; Voir aussi Henri Brun et al, Droit constitutionnel, 6^e éd, Cowansville, Éditions Yvons Blais, 2014 à la p 203 [Brun et al].

Yukon et les TNO n'ont pas été invités lors des entretiens au lac Meech. Étant tenu à l'écart du débat constitutionnel, le 27 mai 1987, le gouvernement du Yukon, au nom de M. Penikett, le premier ministre du gouvernement territorial, a intenté un recours judiciaire attaquant l'Accord. Le Yukon était en quête d'une panoplie de déclarations, dont notamment :

(1) That the Accord was inconsistent with the rights of Yukoners to equal protection and benefit of the law (s.15 of the Charter) because of the restriction of Supreme Court appointments from the provincial bars; the appointment of senators on the recommendations of provincial governments; the requirement that unanimous consent of all eleven governments would be required to establish any new provinces; the failure to include the consent of the Yukon in the proposed amending process; and not including an elected representative of the Yukon at the annual First Ministers' Conference; [nous soulignons]

[...]

(4) That denying the Yukon Territorial Government a voice in constitutional matters was inconsistent with the right of every citizen to vote (s.3 of the Charter) and rendered votes to elect the Yukon Territorial Government ineffective⁴⁹⁵[.] [nous soulignons]

Pour sa part, le gouvernement du Canada a déposé une requête auprès de la Cour suprême du Yukon en vue de trancher certaines questions juridiques, dont l'applicabilité de la Charte canadienne à la Partie V de la LC de 1982. À priori, le juge de première instance a estimé que la Charte canadienne s'appliquait alors que la Cour d'appel du Yukon a infirmé cette décision⁴⁹⁶. La Cour d'appel a opiné que les droits et libertés prévus à la Charte canadienne ne sont pas absolus et que celle-ci ne peut être utilisée afin de prévenir des modifications constitutionnelles⁴⁹⁷. En effet, les tribunaux n'interviennent pas au cours du processus législatif au Parlement et dans les législatures. Ils n'ont pas d'intérêt particulier pour la procédure parlementaire et respectent donc la *lex parliamenti*⁴⁹⁸. La Cour d'appel des TNO a statué de la même manière dans l'affaire

⁴⁹⁵ *Penikett v R*, [1988] NWTR 18 (YK CA) aux pp 21-22, demande d'autorisation à la CSC refusée le 2 juin 1988.

⁴⁹⁶ *Ibid* aux pp 22-23.

⁴⁹⁷ *Ibid* à la p 26.

⁴⁹⁸ Beaudoin, Gérald-A., *La Constitution du Canada*, Montréal, Wilson & Lafleur, 1990 à la p 92 [Beaudoin].

*Sibbeston*⁴⁹⁹, alors que le gouvernement des TNO attaquait, lui aussi, plusieurs aspects de l'Accord du Lac Meech.

Bien que les tribunaux n'aient jamais tranché explicitement la question de savoir si les territoires peuvent se prévaloir de la procédure prévue à l'article 43, la Cour suprême du Canada s'est néanmoins prononcée récemment quant à la portée de la Partie V de la LC dans le *Renvoi relatif à la réforme du Sénat*⁵⁰⁰. En ce qui a trait particulièrement à l'article 43, la Cour a précisé que cet article « vise les modifications portant sur les dispositions de la Constitution du Canada applicables uniquement à certaines provinces »⁵⁰¹. La Cour a ajouté que « [l']article 43 entre en jeu, à tout le moins, lorsqu'une modification constitutionnelle touche une disposition de la Constitution du Canada qui prévoit un "arrangement spécial", applicable uniquement à une ou à certaines des provinces »⁵⁰². Dans l'arrêt *Société des Acadiens*, la Cour a confirmé la lecture du texte de l'article 43 dans la mesure où une modification se fait par des « résolutions du Sénat, de la Chambre des communes et de l'assemblée législative de chaque province concernée »⁵⁰³.

En plus d'une recherche axée sur la lecture généreuse des termes utilisés par le constituant, pris dans leur contexte proprement juridique, « [c]e contexte peut aussi être élargi, par la prise en considération d'éléments qui lui sont extrinsèques, qui ont une portée historique plus que juridique »⁵⁰⁴. Pour ce qui est de la LC de 1982, les procès-verbaux et témoignages du Comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des

⁴⁹⁹ *Sibbeston v NWT (AG)*, [1988] NWTR 38 (CA), demande d'autorisation à la CSC refusée le 2 juin 1988.

⁵⁰⁰ *Supra* note 493.

⁵⁰¹ *Ibid* au para 43.

⁵⁰² *Ibid* au para 44.

⁵⁰³ *Société des Acadiens*, *supra* note 249 au para 69.

⁵⁰⁴ Brun et al, *supra* note 494 à la p 203.

communes sur la Constitution (octobre 1980-février 1981) s'avèrent les travaux préparatoires les plus pertinents⁵⁰⁵. La Cour suprême les a déclarés admissibles pour interpréter la Charte canadienne dans le *Renvoi sur la Motor Vehicle Act (C.-B)*⁵⁰⁶. Elle a toutefois précisé qu'« on ne doit pas accorder trop d'importance aux procès-verbaux du Comité mixte spécial, même s'ils sont admissibles et s'ils ont un peu plus de force probante que les allocutions [prononcées devant le Parlement] »⁵⁰⁷. La Cour a récemment eu recours à ces procès-verbaux dans le *Renvoi relatif à la réforme du Sénat* qui portait sur l'interprétation de la Partie V de la LC de 1982⁵⁰⁸.

Le 2 octobre 1980, le premier ministre du Canada, le très honorable Pierre E. Trudeau, informait les Canadiens et les Canadiennes de son plan de rapatrier unilatéralement la Constitution du Canada. Le 6 octobre 1980, l'honorable Jean Chrétien, alors ministre de la Justice et ministre d'État chargé du Développement social, proposait à la Chambre des communes qu'un Comité spécial mixte du Sénat et de la Chambre des communes soit institué pour examiner le « projet de résolution portant adresse commune à Sa Majesté la Reine concernant la Constitution du Canada »⁵⁰⁹. Le Comité a siégé d'octobre 1980 à février 1981. Dans le projet de résolution initial, on prévoyait expressément que toute modification à la Charte canadienne relevait de la formule générale de modification. À l'époque, cette partie de la résolution déplaisait les défenseurs des minorités francophones. Ils craignaient qu'une province soit incapable

⁵⁰⁵ *Ibid* à la p 204.

⁵⁰⁶ *Renvoi sur la Motor Vehicle Act (C.-B.)*, [1985] 2 RCS 486 au para 46.

⁵⁰⁷ *Ibid* au para 50.

⁵⁰⁸ *Renvoi Sénat*, *supra* note 493 au para 76.

⁵⁰⁹ Débats de la Chambre des communes, 32^e lég, 1^{ère} sess, vol 3 (6 octobre 1980) à la p 3280 (l'hon. Jean Chrétien).

d'enchâsser des droits linguistiques dans la Charte canadienne par entente bilatérale⁵¹⁰. En réponse à cette crainte, le 3 février 1981, on proposait au Comité que le projet de loi constitutionnelle de 1980, comme il était intitulé à l'époque, soit modifié afin d'ajouter l'article 44 :

44. (1) Par dérogation à l'article 50, toute modification de la Constitution du Canada :
- a) soit portant insertion du nom d'une province aux paragraphes 16(2), 17(2), 18(2), 19(2) ou 20(2),
 - b) soit prévoyant l'application à une province aux conditions précisées dans la modification, de tout ou partie des droits ou obligations visés à ces paragraphes,
- peut être prise par proclamation du gouverneur général sous le grand sceau du Canada, autorisée par des résolutions du Sénat, de la Chambre des communes et de l'assemblée législative de la province concernée [nous soulignons]⁵¹¹.

L'article 44 venait préciser la procédure prévue à l'article 43. Le but était vraisemblablement de s'assurer qu'une province qui voulait adhérer aux droits et obligations linguistiques prévus aux articles 16 à 20 puisse le faire par entente bilatérale avec le gouvernement fédéral⁵¹². Le Rapport du Comité a été déposé à la Chambre des communes le 13 février 1981⁵¹³. Un débat national s'est ensuite tenu à la Chambre des communes.

Le 28 septembre 1981, la Cour suprême du Canada a rendu publique sa décision relative au *Renvoi : Résolution pour modifier la Constitution*⁵¹⁴. La Cour a estimé que le

⁵¹⁰ Daniel Proulx, « La Modification constitutionnelle de 1997 relative aux structures scolaires au Québec : une mesure opportune et juridiquement solide » (1998) 58 R du B 41 à la p 80 [Proulx].

⁵¹¹ Procès-verbaux et témoignages du Comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes sur la Constitution, 32^e lég, 1^{ère} sess, n^o 52 (3 février 1981) à la p 52:69.

⁵¹² Proulx, *supra* note 510 à la p 81.

⁵¹³ Débats de la Chambre des communes, 32^e lég, 1^{ère} sess, vol 7 (13 février 1981) à la p 7219; En passant, dans le Rapport du Comité, l'article 43 est renuméroté article 47 et l'article 44 est renuméroté article 48, voir Procès-verbaux et témoignages du Comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes sur la Constitution, 32^e lég, 1^{ère} sess, n^o 57 (13 février 1981) à la p 57 : 23. Aussi, dans le rapport du Comité la « Partie V » d'aujourd'hui était différente, il y avait la Partie V concernant la « Procédure provisoire de modification et règles de remplacement » et la Partie VI concernant la « Procédure de modification de la Constitution du Canada », voir par ex *Ibid* aux pp 57:18-27.

⁵¹⁴ Renvoi Constitution, *supra* note 458.

projet de rapatriement des Chambres fédérales était « légal » et que l'exigence du consentement des provinces par rapport à ce projet ne s'était pas matérialisée en règle de droit. La Cour a cependant statué qu'un degré appréciable de consentement provincial était constitutionnellement nécessaire pour l'adoption dudit projet et que son adoption sans ce consentement serait inconstitutionnelle au sens conventionnel⁵¹⁵. Dès lors, une conférence des premiers ministres s'est tenue du 2 au 5 novembre 1981. Le 5 novembre 1981, le premier ministre Trudeau a déposé à la Chambre des communes l'Accord signé par le gouvernement fédéral et les gouvernements de neuf provinces⁵¹⁶. Par la suite, le 20 novembre 1981, le ministre Jean Chrétien a proposé auprès de la Chambre des communes une résolution prévoyant le rapatriement de la Constitution du Canada⁵¹⁷.

Dans cette nouvelle résolution, l'article 44 susmentionné a été omis. Lors de la conférence de novembre 1981, les premiers ministres ont décidé de refondre les articles 43 et 44 en un nouvel article, soit celui que nous connaissons aujourd'hui⁵¹⁸. Cette refonte se justifiait par le fait que l'article 44 était un article complémentaire à l'article 43. Autrement dit, l'article 44 « n'avait aucune existence indépendante de l'article 43 »⁵¹⁹. Hormis l'abrogation de l'article 44, l'application de l'article 43 aux provinces reste la même. D'ailleurs, durant une période de questions, le ministre Chrétien affirmait que ce nouvel article refondu prévoyait un mécanisme par lequel les provinces pourraient

⁵¹⁵ *Ibid* à la p 909.

⁵¹⁶ Débats de la Chambre des communes, 32^e lég, 1^{ère} sess, vol 11 (5 novembre 1981) à la p 12536 (le très hon. Pierre E. Trudeau).

⁵¹⁷ Débats de la Chambre des communes, 32^e lég, 1^{ère} sess, vol 12 (20 novembre 1981) aux pp 13013-13041 (l'hon Jean Chrétien).

⁵¹⁸ Proulx, *supra* note 510 à la p 84.

⁵¹⁹ *Ibid*.

à l'avenir enchâsser des droits linguistiques comme ceux du Nouveau-Brunswick d'une façon bilatérale⁵²⁰.

Pour l'instant, il est difficile de prétendre, compte tenu de l'historique législatif de l'article 43, que le Nunavut puisse procéder par entente bilatérale à l'ajout des dispositions envisagées à l'Annexe B. En tout temps les constituants ont fait référence aux « provinces ». Les deux territoires du Yukon et des TNO se sont vus refuser un droit constitutionnel de participer ou de bloquer les réformes. Aux fins de la Partie V, les territoires ne sont pas visés par l'article 43.

Les dispositions envisagées enchâssent des droits constitutionnels entièrement nouveaux pour le Nunavut. Dans les premières décennies suivant l'entrée en vigueur de la LC de 1982, la question de savoir si l'article 43 ne vise que les dispositions dans la Constitution ou s'il permet l'enchâssement de dispositions entièrement nouvelles a beaucoup préoccupé les auteurs. Aujourd'hui, nous considérons le débat clos. Nous souscrivons au constat selon lequel l'article 43 autorise une province à adopter des dispositions entièrement nouvelles. Cela est d'ailleurs confirmé par la doctrine⁵²¹.

⁵²⁰ Débats de la Chambre des communes, 32^e lég, 1^{ère} sess, vol 12 (24 novembre 1981) à la p 13159 (l'hon. Jean Chrétien); Le 2 décembre 1981, 246 députés fédéraux à l'encontre de 24 ont voté en faveur du projet de rapatriement de la Constitution, voir Débats de la Chambre des communes, 32^e lég, 1^{ère} sess, vol 12 (2 décembre 1981) à la p 13663; Le 8 décembre 1981, 59 sénateurs à l'encontre de 23 votent en faveur dudit projet, voir Débats du Sénat, 32^e lég, 1^{ère} sess, vol 3 (8 décembre 1981) à la p 3428; Par la suite, le projet de résolution est acheminé au Parlement britannique. La *Loi de 1982 sur le Canada* est adoptée le 29 mars 1982. La LC de 1982 est entrée en vigueur au Canada le 17 avril 1982. Dans *Société des Acadiens*, la Cour suprême a précisé qu'« [i]l est de notoriété publique qu'on s'attendait à ce que certaines provinces autres que le Nouveau-Brunswick, abstraction faite du Québec et du Manitoba, finissent par adhérer volontairement à la totalité ou à une partie du régime constitutionnel prescrit par les art. 16 à 22 de la Charte, et une procédure souple de modification de la Constitution a été prévue pour que cette progression dans le domaine des droits linguistiques puisse se réaliser. Mais là encore, il s'agit d'une forme de progression qui résulte d'un processus politique et non judiciaire », voir *Société des Acadiens*, *supra* note 249 au para 69.

⁵²¹ Lorsque nous discutons de l'ajout de nouvelles dispositions dans la Constitution, nous pouvons penser notamment à la modification bilatérale de 1993 entre le Nouveau-Brunswick et le gouvernement fédéral concernant l'enchâssement de l'article 16.1 dans la Charte canadienne. Le professeur Benoît Pelletier

Nous sommes d'avis que l'article 43 permet de constitutionnaliser expressément la langue inuit en autant que le Nunavut devenait une province. La constitutionnalisation expresse de la langue inuit ne peut échapper à la portée de l'article 43 sous le prétexte qu'elle crée un statut particulier pour le Nunavut au sein de la fédération canadienne. Réitérons que certains accords de revendications territoriales au sens du paragraphe 35(3) de la LC de 1982 reconnaissent déjà expressément à certaines Premières Nations le droit d'utiliser leur langue traditionnelle⁵²². Nous avons également proposé un argumentaire au début de la Partie 2 appuyant le point de vue qu'une langue autochtone pourrait s'avérer

soutient que l'article 43 permet tant l'ajout de nouvelles dispositions dans la Constitution que la modification de dispositions existantes. D'après lui, il semblerait irrégulier que l'article 43 ne puisse régir l'ajout de nouvelles dispositions constitutionnelles, mais puisse pourtant s'appliquer à la modification de ces dispositions une fois celles-ci enchâssées. Il s'appuie d'ailleurs sur l'entente bilatérale de 1993 susmentionnée par laquelle l'article 16.1, disposition reconnaissant l'égalité des communautés linguistiques française et anglaise du Nouveau-Brunswick, a été adopté par l'entremise de l'article 43. Il précise toutefois que cela ne signifie pas qu'une province peut négocier avec le fédéral en vue d'obtenir un statut particulier au sein de la fédération du Canada, voir Pelletier, *supra* note 468 aux pp 237-238; Le professeur Gerald-A. Beaudoin, pour sa part, s'est appuyé de la modification de 1993 relative au Nouveau-Brunswick pour articuler que l'article 43 « peut servir à créer de nouvelles dispositions à une ou plusieurs mais non à toutes les provinces », voir Beaudoin, *supra* note 498 à la p 339; dans la première édition de l'ouvrage *Droit Constitutionnel* par les professeurs Henri Brun et Guy Tremblay, ceux-ci estimaient que l'article 43 ne visait que les dispositions existantes et ne pouvait donc servir à enchâsser de nouvelles dispositions, voir Henri Brun et André Tremblay, *Droit constitutionnel*, 1^{ère} éd, Cowansville, Éditions Yvon Blais, 1997 à la p 253; Pourtant, dans la publication de leur sixième édition, les professeurs ont changé d'avis en affirmant que l'article 43 permet effectivement d'adopter de nouvelles dispositions constitutionnelles concernant une ou quelques provinces, « pourvu que la modification, de par son caractère véritable, ne vise pas à contourner une disposition applicable à toutes les provinces », voir Brun et al, *supra* note 494 à la p 231; Voir aussi Guy Tremblay, « La portée élargie de la procédure bilatérale de modification de la Constitution du Canada » (2011) 41 :2 RGD 417 aux pp 421-426; Similairement, dans la première édition de l'ouvrage du professeur Patrick Monahan intitulé *Constitutional Law*, celui-ci a estimé que « section 43 can only be used where it is sought to amend an existing constitutional provision that applies to some but not all provinces. In short, it cannot be used to create new special arrangements that apply to some but not all provinces », voir Patrick Monahan, *Constitutional Law*, 1^{ère} éd, Concord, Irwin Law, 1997 à la p 184; Toutefois, dans la quatrième édition du même ouvrage, le professeur Monahan est d'avis que l'article 43 peut être employé « [...]to create new or additional "special arrangements" that apply to particular provinces, as long as there is no necessity to amend an existing constitutional provision that applies to all provinces », voir Patrick Monahan et Byron Shaw, *Constitutional Law*, 4^e éd, Toronto, Irwin Law, 2013 à la p 212 [Monahan et Shaw]; Pour des auteurs qui s'opposent au postulat susdit, voir les textes suivants : S.A. Scott, « Pussycat, Pussycat or Patriation and the New Constitutional Amendment Processes » (1982) 20 UWOL Rev 247; Woehrling, *supra* note 477 aux pp 457-461; José Woehrling, « Les aspects juridiques de la redéfinition du statut politique et constitutionnel du Québec » (1991-1992) 7 RQDI 12 à la p 14; Proulx, *supra* note 510.

⁵²² Voir *supra* notes 445-450.

un droit ancestral reconnu au paragraphe 35(1) de la LC de 1982. La Charte canadienne elle-même prévoit que les articles 16 à 20 n'ont pas pour effet de porter atteinte aux droits et privilèges des langues autres que le français et l'anglais en plus de ne pas porter atteinte aux droits et libertés des peuples autochtones⁵²³. Rappelons-nous aussi que la Charte canadienne ne peut être utilisée pour prévenir des modifications constitutionnelles. Nous nous appuyons donc sur le cas singulier du Nouveau-Brunswick en prétendant que la « provincialisation » du Nunavut permettrait à celui-ci d'enchâsser les paragraphes 16(4), 17(3), 18(3)-(4), 19(3), 20(3) et l'article 16.2 en conformité avec la procédure prévue à l'article 43. Mais qu'en est-il de l'article 23.1 en matière d'éducation? Cet article est-il couvert par l'article 43?

Bien que l'article 23.1 vise uniquement le Nunavut et que le paragraphe 23.1(2) précise expressément que l'article 23.1 ne porte pas atteinte aux obligations constitutionnelles du Nunavut prévues à l'article 23, précisons que l'article 23 est applicable à toutes les provinces (et les territoires). Cet article s'avère le fruit d'un compromis politique. L'article 43 ne s'applique pas aux dispositions constitutionnelles qui concernent toutes les provinces. Si le Nunavut, en tant que province, pouvait enchâsser l'article 23.1 au moyen de l'article 43, cela signifierait peut-être que les autres provinces seraient en mesure d'enchâsser des dispositions similaires en vue de conférer des droits d'instruction à des langues autres que le français ou l'anglais. Dans l'arrêt *Mahé*, la Cour suprême du Canada a décrit l'objet de l'article 23 :

L'objet général de l'art. 23 est clair: il vise à maintenir les deux langues officielles du Canada ainsi que les cultures qu'elles représentent et à favoriser l'épanouissement de chacune de ces langues, dans la mesure du possible, dans les provinces où elle n'est pas parlée par la majorité⁵²⁴.

⁵²³ Charte canadienne, *supra* note 27, art 22 et 25.

⁵²⁴ Mahé, *supra* note 114 à la p 362.

La Cour a ajouté que ledit article encadre une notion d'égalité entre les groupes linguistiques des deux langues officielles du pays⁵²⁵. Dans l'arrêt *Solski*, la Cour a noté que l'inclusion de l'article 23 dans la Constitution du Canada témoigne du caractère essentiel des deux langues officielles dans la formation du Canada⁵²⁶. Ce droit à l'instruction dans la langue de la minorité vise nettement à préserver et à protéger, partout au Canada, les deux langues officielles⁵²⁷. Dans la mesure où les provinces pouvaient, de façon bilatérale, inclure d'autres langues d'instruction à l'article 23 ou dans des dispositions connexes, de telles modifications auraient comme effet de diluer et même d'affaiblir la valeur des langues officielles du Canada. Selon nous, une telle interprétation de l'article 43 ne serait pas conforme à l'esprit de l'article 23. Nous sommes donc d'avis que l'article 23.1 outrepasserait le champ d'application de l'article 43.

Pour récapituler, nous concluons que le Nunavut ne peut présentement se prévaloir de l'article 43 afin de procéder bilatéralement à l'enchâssement de certains droits linguistiques dans la Charte canadienne. Par contre, si le Nunavut devenait une province⁵²⁸, nous convenons que seuls les paragraphes 16(4), 17(3), 18(3)-(4), 19(3), 20(3) et l'article 16.2 seraient couverts par l'article 43.

Dans un autre sens, M^e Mark Power et le professeur François Larocque estiment que la procédure bilatérale pourrait permettre à l'Ontario de constitutionnaliser la LSF, une loi linguistique conférant plusieurs droits similaires à certaines des garanties inscrites

⁵²⁵ *Ibid* à la p 369.

⁵²⁶ *Solski (Tuteur de) c Québec (Procureur général)*, 2005 CSC 14 au para 6, [2005] 1 RCS 201.

⁵²⁷ *Ibid* au para 23.

⁵²⁸ Voir LC de 1982, *supra* note 14, art 42(1)(f).

aux articles 16 à 22 de la Charte canadienne, en l’ajoutant à l’annexe de la LC de 1982⁵²⁹. L’alinéa 52(2)(b) prévoit que les textes législatifs et les décrets figurant à l’annexe font partie de la Constitution du Canada. Il existe actuellement 30 textes ou « items » à l’annexe. Les auteurs prétendent que la constitutionnalisation de la LSF à l’annexe, en tant que 31^e item, ce ferait au moyen d’une entente bilatérale entre le fédéral (Chambre des communes et Sénat) et la Législature de l’Ontario⁵³⁰. En s’inspirant du constat précité selon lequel les modifications constitutionnelles comprennent l’enchâssement de nouvelles dispositions, ils interprètent l’alinéa 52(2)(c), qui prévoit que les modifications des textes législatifs et décrets font également partie de la Constitution, comme pouvant inclure l’ajout d’un nouveau texte législatif à l’annexe⁵³¹. Il s’agit évidemment d’une idée très intéressante dans la mesure où le Nunavut désirait constitutionnaliser la LLON et la LPLI.

Nous avons toutefois deux préoccupations à soulever à ce sujet. En premier lieu, la question est de savoir si le constituant prévoyait l’ajout de nouveaux textes législatifs à l’annexe. Nous nous demandons si le but de l’annexe était d’assurer un mécanisme par lequel le constituant pourrait modifier (après 1982) les textes et les décrets figurant à l’annexe plutôt qu’une modification apportée à l’annexe elle-même. Le fait que les modifications constitutionnelles comprennent l’ajout de nouvelles dispositions inclut-il l’enchâssement d’un nouveau texte législatif entier? Ne pourrait-on pas prévoir qu’il s’agit plutôt de l’enchâssement de nouvelles dispositions dans des textes législatifs et décrets déjà existants?

⁵²⁹ Mark Power et al, « La Loi sur les services en français à 25 ans : constats et propositions » (2014) 39 *Revue du Nouvel-Ontario* 11.

⁵³⁰ *Ibid* à la p 69.

⁵³¹ *Ibid* aux pp 67-69.

Qu'on soit en mesure de constitutionnaliser de nouveaux textes législatifs à l'annexe ou non, nous sommes d'avis qu'il ne s'agit pas d'un moyen de constitutionnalisation souhaitable pour le Nunavut. Le fait d'enchâsser la LLON et la LPLI à l'annexe minerait la liberté législative du Nunavut, particulièrement pour la LPLI (la LLON nécessitait l'agrément du Parlement), puisque toute modification subséquente à ces textes législatifs serait soumise à l'approbation du fédéral et ce, que la modification soit positive ou négative pour la protection des droits linguistiques inuit.

Puisque l'article 43 ne nous est pas utile comme moyen de constitutionnaliser expressément des droits linguistiques au Nunavut dans la Charte canadienne, nous devons maintenant étudier les dernières procédures de modification complexes, c'est-à-dire la procédure normale de modification et la procédure de consentement unanime.

2.2.2.2 La polémique entourant l'alinéa 41(c) et l'article 38 de la Loi constitutionnelle de 1982 concernant l'enchâssement de droits linguistiques au Nunavut dans la Charte canadienne des droits et libertés

Nous analyserons ici la portée de l'alinéa 41(c) qui prévoit que les modifications constitutionnelles relatives à « l'usage du français ou de l'anglais » sont couvertes par la procédure de consentement unanime. Puisque les dispositions envisagées confèrent des droits constitutionnels aux trois langues officielles du Nunavut, dont les langues française et anglaise, la question est donc de savoir si elles sont classifiées en tant que des dispositions portant sur l'usage du français ou de l'anglais au sens de l'alinéa 41(c). Avant d'entamer l'analyse, voici un aperçu de la procédure normale de modification et de la procédure de consentement unanime.

La procédure normale de modification prévue à l'article 38 prévoit ce qui suit :

Procédure normale de modification

38. (1) La Constitution du Canada peut être modifiée par proclamation du gouverneur général sous le grand sceau du Canada, autorisée à la fois :

- a) par des résolutions du Sénat et de la Chambre des communes;
- b) par des résolutions des assemblées législatives d'au moins deux tiers des provinces dont la population confondue représente, selon le recensement général le plus récent à l'époque, au moins cinquante pour cent de la population de toutes les provinces.

Majorité simple

(2) Une modification faite conformément au paragraphe (1) mais dérogatoire à la compétence législative, aux droits de propriété ou à tous autres droits ou privilèges d'une législature ou d'un gouvernement provincial exige une résolution adoptée à la majorité des sénateurs, des députés fédéraux et des députés de chacune des assemblées législatives du nombre requis de provinces.

Désaccord

(3) La modification visée au paragraphe (2) est sans effet dans une province dont l'assemblée législative a, avant la prise de la proclamation, exprimé son désaccord par une résolution adoptée à la majorité des députés, sauf si cette assemblée, par résolution également adoptée à la majorité, revient sur son désaccord et autorise la modification.

Levée du désaccord

(4) La résolution de désaccord visée au paragraphe (3) peut être révoquée à tout moment, indépendamment de la date de la proclamation à laquelle elle se rapporte⁵³².

L'article 38 prévoit le processus généralement applicable pour modifier la Constitution du Canada⁵³³. Comme il appert du *Renvoi relatif à la réforme du Sénat*, l'article 38 codifie la procédure « 7/50 » selon laquelle les modifications à la Constitution du Canada doivent être autorisées par des résolutions du Sénat, de la Chambre des communes et des assemblées législatives d'au moins deux-tiers (donc, sept en l'état actuel) des provinces dont la population représente au moins la moitié de la population des provinces canadiennes⁵³⁴. D'après le professeur Pelletier, « la modalité prévue au paragraphe 38(1) de la Loi de 1982 est évidemment une mesure d'une extrême

⁵³² LC de 1982, *supra* note 14, art 38.

⁵³³ Renvoi Sénat, *supra* note 493 au para 34; Au même paragraphe, la Cour précise que cette procédure confère aussi aux provinces « le droit de "se soustraire" aux modifications constitutionnelles dérogatoires "à [leur] compétence législative, [à leurs] droits de propriété ou à tous autres droits ou privilèges [de leur] législature ou [de leur] gouvernement" ».

⁵³⁴ *Ibid.*

importance puisqu'elle est celle à laquelle on doit se référer lorsqu'aucune autre modalité n'est applicable »⁵³⁵.

L'article 39 de la LC de 1982 précise qu'une proclamation visée au paragraphe 38(1) ne peut être prise dans l'année qui suit l'adoption de la résolution à l'origine de la procédure normale de modification que si chaque province a préalablement adopté une résolution d'agrément ou de désaccord⁵³⁶. On prévoit aussi un délai maximal de trois ans suivant l'adoption de la résolution à l'origine de la procédure de modification⁵³⁷. L'article 40 de la LC de 1982, pour sa part, instaure « ce qu'il est convenu d'appeler au Canada le droit de retrait avec compensation financière »⁵³⁸.

L'article 42 de la LC de 1982 complète l'article 38 en prévoyant de façon expresse certaines catégories de modifications auxquelles s'applique la procédure normale de modification⁵³⁹. À notre fin, les dispositions envisagées à l'Annexe B ne sont pas englobées par les catégories énumérées à l'article 42.

Si cette procédure n'était pas déjà exigeante, en 1996, la *Loi concernant les modifications constitutionnelles* (ci-après « LCMC ») a été adoptée par le Parlement⁵⁴⁰. La LCMC prévoit qu'un ministre du gouvernement fédéral ne peut déposer une résolution auprès de la Chambre des communes en vue d'une modification constitutionnelle à moins que ladite résolution n'ait préalablement été consentie par les

⁵³⁵ Pelletier, *supra* note 468 à la p 286.

⁵³⁶ LC de 1982, *supra* note 14, art 39(1); Voir aussi Pelletier, *ibid* à la p 303.

⁵³⁷ *Ibid*, art 39(2); D'après le professeur Pelletier : « Le délai minimum d'un an a vraisemblablement été imposé par les autorités constituantes afin de permettre l'exercice efficace du droit de retrait, alors que le délai maximum de trois ans semble avoir eu pour but d'éviter que le processus de modification constitutionnelle ne se perde dans la nuit des temps », voir Pelletier, *supra* note 468 à la p 303.

⁵³⁸ Pelletier, *supra* note 468 à la p 309.

⁵³⁹ Renvoi Sénat, *supra* note 493 au para 37.

⁵⁴⁰ *Loi concernant les modifications constitutionnelles*, LC 1996, c 1 [LCMC].

provinces suivantes : l'Ontario, le Québec, la Colombie-Britannique, au moins deux provinces représentant la moitié de la population de l'Atlantique et au moins deux provinces représentant la moitié de la population des Prairies⁵⁴¹. Ce « veto régional » inclut toute modification de la Constitution du Canada, sauf celles visées par la procédure de consentement unanime prévue à l'article 41, la procédure relatives aux arrangements spéciaux prévue à l'article 43 et celles auxquelles une province exerce son droit de retrait prévu au paragraphe 38(3). La LCMC n'a actuellement pas été constitutionnalisée et s'ajoute aux procédures de modification en touchant particulièrement « l'exercice par le Parlement canadien et surtout la Chambre des communes du veto dont il dispose sur les modifications constitutionnelles visées par les articles 38 et 42 [...] »⁵⁴². En tant que loi fédérale ordinaire, la LCMC peut être modifiée ou abrogée par le Parlement canadien. La constitutionnalité de la LCMC, qui impose une procédure préliminaire avant qu'un ministre fédéral puisse déposer une résolution portant sur une modification constitutionnelle, peut certainement être remise en question.

D'un autre côté, la procédure de consentement unanime prévoit une méthode encore plus rigoureuse que celle de la procédure normale de modification. Cette procédure exige le consentement unanime du Sénat, de la Chambre des communes et de toutes les assemblées législatives des provinces pour les catégories énumérées.

⁵⁴¹ *Ibid*, art 1(1); D'après les professeurs Monahan et Shaw : « The Regional Veto Act was enacted to fulfil the commitment made by Prime Minister Chrétien during the 1995 Quebec referendum campaign to secure a veto for Quebec over any future constitutional change. The effectiveness of the statute depends on the fact that the approval of the House of Commons is necessary for any constitutional amendment under section 38 or 42. The statute lends this federal veto to the provinces whose consent is required, thus indirectly securing a veto for those provinces », voir Monahan et Shaw, *supra* note 521 à la p 216.

⁵⁴² Pelletier, *supra* note 468 à la p 326.

L'article 41 prévoit ce qui suit :

Consentement unanime

41. Toute modification de la Constitution du Canada portant sur les questions suivantes se fait par proclamation du gouverneur général sous le grand sceau du Canada, autorisée par des résolutions du Sénat, de la Chambre des communes et de l'assemblée législative de chaque province :

- a) la charge de Reine, celle de gouverneur général et celle de lieutenant-gouverneur;
- b) le droit d'une province d'avoir à la Chambre des communes un nombre de députés au moins égal à celui des sénateurs par lesquels elle est habilitée à être représentée lors de l'entrée en vigueur de la présente partie;
- c) sous réserve de l'article 43, l'usage du français ou de l'anglais;
- d) la composition de la Cour suprême du Canada;
- e) la modification de la présente partie⁵⁴³.

Selon la Cour suprême du Canada, la procédure de consentement unanime « crée une procédure de modification exigeante destinée à s'appliquer à certains changements fondamentaux apportés à la Constitution du Canada »⁵⁴⁴. Comme le prévoit l'alinéa 41(c), toute modification constitutionnelle portant sur l'usage du français et de l'anglais (sous réserve de l'article 43) se fait par la procédure de consentement unanime. Il faut donc analyser davantage l'alinéa 41(c) afin de savoir si l'ajout des paragraphes 16(4), 17(3), 18(3)-(4), 19(3) et 20(3) en plus des articles 16.2 et 23.1 constituerait une modification portant sur l'usage du français ou de l'anglais au sens dudit alinéa. De toute évidence, si le Nunavut était une province, l'ajout desdits paragraphes et de l'article 16.2 dans la Charte canadienne déborderait le champ d'application de l'alinéa 41(c) et pourrait plutôt se faire par l'entremise de la procédure prévue à l'article 43. Ayant conclu que l'article 43 ne peut s'appliquer aux territoires, nous devons maintenant identifier la procédure applicable aux types de modifications qui portent sur l'usage du français ou de l'anglais.

⁵⁴³ LC de 1982, *supra* note 14, art 41.

⁵⁴⁴ Renvoi Sénat, *supra* note 493 au para 41.

Une lecture de la LC de 1867 et de la LC de 1982 révèle certaines dispositions portant sur l'usage du français ou de l'anglais. Quant à la LC de 1867, il s'agit de l'article 133 qui impose «une certaine forme de bilinguisme obligatoire et d'unilinguisme optionnel au fédéral et au Québec [...]»⁵⁴⁵. Cet article semble être la seule disposition, dans la LC de 1867 qui se rapporte à l'utilisation des langues française et anglaise⁵⁴⁶. Dans l'arrêt *Blaikie no 1*, la Cour suprême du Canada a estimé que la législature du Québec ne peut modifier unilatéralement l'article 133 par l'entremise du paragraphe 92(1) de la LC de 1867 qui établissait, avant l'entrée en vigueur de l'article 45 de la LC de 1982, la procédure à suivre pour qu'une province puisse modifier sa propre constitution⁵⁴⁷.

Une autre disposition relative à l'usage du français ou de l'anglais est l'article 23 de la LM⁵⁴⁸. Cette disposition impose des obligations relativement à l'usage du français et de l'anglais au sein des institutions législatives et judiciaires du Manitoba. Il s'agit

⁵⁴⁵ Pelletier, *supra* note 468 à la p 135; L'article 133 : « Dans les chambres du parlement du Canada et les chambres de la législature de Québec, l'usage de la langue française ou de la langue anglaise, dans les débats, sera facultatif; mais dans la rédaction des archives, procès-verbaux et journaux respectifs de ces chambres, l'usage de ces deux langues sera obligatoire; et dans toute plaidoirie ou pièce de procédure par-devant les tribunaux ou émanant des tribunaux du Canada qui seront établis sous l'autorité de la présente loi, et par devant tous les tribunaux ou émanant des tribunaux de Québec, il pourra être fait également usage, à faculté, de l'une ou de l'autre de ces langues. », voir LC de 1867, *supra* note 34, art 133.

⁵⁴⁶ *Procureur général du Québec c Blaikie et autres*, [1981] 1 RCS 312 à la p 325 [Blaikie no 2], citant les remarques de Lord Buckmaster dans *Trustees of the Roman Catholic Separate Schools for the City of Ottawa v Mackell*, [1917] AC 62, à la p 74; *Jones c Procureur général du Nouveau-Brunswick*, [1975] 2 RCS 182 à la p 193; Voir aussi Pelletier, *supra* note 468 aux pp 135-136.

⁵⁴⁷ *Proc Gén du Québec c Blaikie et autres*, [1979] 2 RCS 1016 aux pp 1025-1026 [Blaikie no 1].

⁵⁴⁸ *Loi de 1870 sur le Manitoba*, SC 1870, c 3, art 23; LRC 1985, app II n 8; L'article 23 de la LM prévoit ce qui suit : « L'usage de la langue française ou de la langue anglaise sera facultatif dans les débats des Chambres de la législature; mais dans la rédaction des archives, procès-verbaux et journaux respectifs de ces chambres, l'usage de ces deux langues sera obligatoire; et dans toute plaidoirie ou pièce de procédure par devant les tribunaux ou émanant des tribunaux du Canada, qui sont établis sous l'autorité de la Loi constitutionnelle de 1867, et par devant tous les tribunaux ou émanant des tribunaux de la province, il pourra être également fait usage, à faculté, de l'une ou l'autre de ces langues. Les actes de la législature seront imprimés et publiés dans ces deux langues ».

d'un article ayant une étroite ressemblance à l'article 133, mais qui est applicable uniquement à la Législature du Manitoba. La LM a été enchâssée dans *l'Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1871*⁵⁴⁹, qui par la suite, a été rebaptisée la *Loi constitutionnelle de 1871* dans la LC de 1982⁵⁵⁰. Cela signifie que la LM est maintenant enchâssée dans la Constitution canadienne en application de l'alinéa 52(2)(b) de la LC de 1982. Comme dans l'arrêt *Blaikie no 1*, la Cour suprême a statué dans l'arrêt *Forest* que la Législature du Manitoba ne peut modifier unilatéralement l'article 23 de la LM⁵⁵¹. Selon la Cour, le paragraphe 92(1) de la LC de 1867 « ne peut certainement pas avoir pour effet de donner à la législature du Manitoba à l'égard de l'art. 23 de l'Acte du Manitoba un pouvoir de modification que le Québec n'a pas à l'égard de l'art. 133 »⁵⁵².

La Charte canadienne contient plusieurs dispositions conférant des droits linguistiques aux langues française et anglaise. Plusieurs auteurs estiment que l'alinéa 41(c) ne couvre que le « volet fédéral » des articles 16 à 20 et possiblement les articles 21 et 22 de la Charte canadienne⁵⁵³. Il semble qu'historiquement, les paragraphes 16(2) à 20(2) ont plutôt été visés par un système d'«opting in», c'est-à-dire un système axé sur l'adhésion volontaire, pour la constitutionnalisation de droits linguistiques dans les

⁵⁴⁹ 34-35 Victoria, c 28 (R-U).

⁵⁵⁰ Voir la colonne III de l'Annexe de la LC de 1982; Renvoi : Droits linguistiques au Manitoba, [1985] 1 RCS 721 au para 7.

⁵⁵¹ *Procureur général du Manitoba c Forest*, [1979] 2 RCS 1032 à la p 1039.

⁵⁵² *Ibid*; Voir aussi Pelletier, *supra* note 468 à la p 143.

⁵⁵³ Pelletier, *supra* note 468 à la p 213; Foucher, *Charte*, *supra* note 407 au para 78; Brun et al, *supra* note 494 aux pp 235-236; En ce qui concerne particulièrement les articles 21 et 22 de la Charte canadienne, le professeur Pelletier soutient qu'ils sont inclus dans la procédure de consentement unanime prévue à l'alinéa 41(c), notamment puisqu'ils servent « d'assise interprétative » aux articles 16 à 20 et ne peuvent donc être dissociés d'eux », voir Pelletier, *supra* note 468 aux pp 137 et 145; Les articles 21 et 22 concernent évidemment toutes les provinces. D'après les professeurs Monahan et Shaw, les dispositions constitutionnelles « that set out generally applicable requirements (requirements applicable in all provinces) for the use of the English and French language fall under section 41(c) and can only be changed under the unanimity procedure », voir Monahan et Shaw, *supra* note 521 aux pp 209-210; Il est possible que l'alinéa 41(c) vise ces deux dispositions, mais nous n'avons pas à nous prononcer puisque ces dispositions ne sont pas pertinentes aux fins de notre analyse.

provinces. Dès 1979, la Commission sur l'unité canadienne (Pepin-Robarts)⁵⁵⁴ (ci-après « CUC ») recommandait au gouvernement fédéral que les droits linguistiques dans sa sphère de compétence devraient être inscrits dans la Constitution alors qu'il revenait à chaque législature provinciale, agissant dans sa sphère législative, de déterminer sa ou ses langues officielles⁵⁵⁵. La CUC recommandait que soit intégré dans la Constitution « le principe de l'enchâssement des droits linguistiques par consensus dans l'ordre de gouvernement provincial »⁵⁵⁶. Autrement dit, les droits linguistiques dans l'ordre provincial seraient seulement enchâssés dans la Constitution par le consentement des provinces. D'ailleurs, lorsque Jean Chrétien (alors ministre) a déposé la deuxième version de la résolution sur le rapatriement, c'est-à-dire la version adoptée par les neuf provinces et le gouvernement fédéral à la suite des conférences de novembre 1981, il a précisé que la procédure de consentement unanime ne visait que certains droits linguistiques (sans préciser lesquels) :

Une modification portant sur une question comme la monarchie, comme la composition de Cour suprême ou certains droits linguistiques devra être approuvée par le Parlement et par toutes les législatures provinciales »⁵⁵⁷.

Aujourd'hui, le système d'« opting in » pour la constitutionnalisation provinciale des droits linguistiques est prévu au paragraphe 43(b) de la LC de 1982 par entente

⁵⁵⁴ « Créée le 5 juillet 1977, la Commission de l'unité canadienne avait pour mandat de recueillir et de faire connaître les opinions des Canadiens sur la crise que traverse le pays [, dont les questions pressantes soulevées dans la province de Québec à la suite de l'élection du Parti Québécois en novembre 1976]. Aux commissaires incombait aussi le soin de proposer des solutions, voir Canada, Commission sur l'unité canadienne, *Rapport de la Commission sur l'unité canadienne : Se retrouver – Observations et recommandations*, Ottawa, Ministère des Approvisionnement et Services Canada, 1979 (présidents : Jean-Luc Pepin et John P. Robarts) à la p 3.

⁵⁵⁵ *Ibid* à la p 129.

⁵⁵⁶ Gérald-A. Beaudoin, « La philosophie constitutionnelle du rapport Pepin-Robarts (rév.) » dans Jean-Pierre Wallot, dir, *Le débat qui n'a pas eu lieu : la Commission Pepin-Robarts, quelque vingt ans après*, Ottawa, Presses de l'Université d'Ottawa 2002, 75 aux pp 81-82.

⁵⁵⁷ Débats de la chambre des communes, 32^e lég, 1^{ère} sess, vol 12 (20 novembre 1981) à la p 13042 (l'hon. Jean Chrétien).

bilatérale. Une révision de la LC de 1867 révèle que l'alinéa 41(c) se veut la continuité d'une restriction qui empêchait déjà le fédéral de modifier ou d'abroger les droits linguistiques dans sa sphère législative de façon unilatérale. Après la Conférence impériale de 1926 (Déclaration Balfour)⁵⁵⁸, le fédéral et les provinces ont commencé à négocier une formule domestique pour l'amendement de la LC de 1867 (à l'époque l'Acte de l'Amérique du Nord britannique)⁵⁵⁹. En 1949, le gouvernement fédéral a demandé au Parlement britannique de modifier la Constitution afin de permettre au Parlement canadien de la modifier « in relation to matters that were of exclusive concern to the federal government »⁵⁶⁰. La même année, le Parlement britannique ajoutait le paragraphe 91(1)⁵⁶¹ pour permettre au Parlement canadien de modifier la Constitution du Canada sauf pour certaines questions tombant dans des catégories précises, dont les dispositions concernant l'usage du français ou de l'anglais⁵⁶². Cette disposition a été abrogée par la LC de 1982, mais son âme, en ce qui a trait à la restriction portant sur l'usage du français ou de l'anglais, survit toujours à l'alinéa 41(c) qui requiert le consentement unanime.

Nous sommes donc convaincus que les paragraphes 16(2) à 20(2) et l'article 16.1 de la Charte canadienne débordent le champ d'application de l'alinéa 41(c) et sont plutôt couverts par le paragraphe 43(b). Quant à l'article 23, cette disposition n'est pas comme les autres dispositions de la Charte. D'après la Cour suprême, l'article 23 « constitue, dans sa spécificité, un ensemble unique de dispositions constitutionnelles, tout à fait

⁵⁵⁸ « Which had recognized that Canada – along with Australia, Eire, New Zeland, and South Africa – was politically independent of Great Britain », voir Monahan et Shaw, *supra* note 521 aux pp 158-159.

⁵⁵⁹ *Ibid.*

⁵⁶⁰ *Ibid* au para 159

⁵⁶¹ Le paragraphe 91(1) a été ajouté par l'Acte de l'Amérique du Nord britannique (n° 2), 1949, 13 George VI, ch. 81 (R.-U.).

⁵⁶² Monahan et Shaw, *supra* note 521 aux pp 159-160.

particulier au Canada »⁵⁶³. L'article 23 est le produit d'un compromis politique lors des négociations des conférences constitutionnelles en novembre 1981. Les professeurs Brun et Tremblay⁵⁶⁴ et le professeur Pelletier⁵⁶⁵ sont d'avis que l'article 23 déborde le champ d'application de l'alinéa 41(c). La procédure normale de modification serait donc applicable dans le cadre de toute modification apportée à l'article 23.

Puisque nous sommes d'avis que l'alinéa 41(c) couvre les paragraphes 16(1) à 20(1) et que l'alinéa 43(b) couvre les paragraphes 16(2) à 20(2) et l'article 16.1, qu'en est-il des paragraphes 16(4), 17(3), 18(3)-(4), 19(3), 20(3) et de l'article 16.2 que nous proposons? De dire que le Nunavut ne peut procéder de façon bilatérale à l'enchâssement de dispositions conférant des droits relativement aux langues inuit, française et anglaise ne signifie pas qu'elles seront automatiquement capturées par l'alinéa 41(c). Pour que la procédure de consentement unanime soit applicable, le Nunavut doit être caractérisé comme une « institution du Parlement ou du gouvernement du Canada » au sens du paragraphe 16(1) de la Charte canadienne. Réitérons que la question de savoir si les obligations linguistiques applicables aux institutions fédérales sont également applicables

⁵⁶³ Quebec Protestant School Boards, *supra* note 376 à la p 79.

⁵⁶⁴ Les professeurs Brun et Tremblay estiment qu'en parlant de l'usage du français ou de l'anglais, « [l']alinéa 41(c) ne couvre pas [...] l'article 23 de la Charte canadienne, étant donné la terminologie semblable qu'utilisait le paragraphe 91(1) de la Loi de 1867 et celle qu'utilise l'alinéa 43(b) de la Loi de 1982. Sous réserve du problème particulier posé par l'article 59 de la Loi de 1982, l'article 23 relève de la procédure générale d'amendement [...], voir Brun et al, *supra* note 494 à la p 236.

⁵⁶⁵ Le professeur Pelletier affirme que : « [...] c'est l'article 38 de la Loi de 1982 qui doit s'appliquer à la modification de l'article 23 de la Charte [...] [puisque] que l'article 23 de la Charte de 1982 se retrouve dans une section distincte de celle réservée aux langues officielles, soit celle réservée aux droits à l'instruction dans la langue de la minorité. [...] Il nous semble donc que tant la place que l'article 23 occupe dans la Charte de 1982 que la nature particulière de ses dispositions en font une mesure à part. Tout cela contribue, à notre avis, à faire en sorte que l'article 23 soit assujéti à une modalité de modification autre que celles prévues par alinéas 41(c) et 43(b) de la Loi de 1982. [...], voir Pelletier, *supra* note 468 aux pp 138-139.

aux territoires n'a pas encore trouvé de réponse claire, sauf dans une affaire⁵⁶⁶. Si le Nunavut est une institution du Parlement et du gouvernement du Canada, les langues française et anglaise ont déjà été constitutionnalisées au Nunavut. Deux des trois langues officielles du Nunavut auraient alors une valeur constitutionnelle. Si tel est le cas, nous serions dans l'obligation de modifier les paragraphes susmentionnés dans le but de constitutionnaliser la langue inuit, à elle seule. Par contre, si le régime linguistique fédéral ne s'applique pas au Nunavut, il en découle donc que les trois langues officielles du Nunavut n'ont aucune valeur constitutionnelle sur son territoire et que l'alinéa 41(c) ne trouve aucune application. Aux fins de notre analyse, une révision de la jurisprudence sur cette question précise est de mise.

Dans *Blaikie no 1*, la Cour suprême du Canada statuait que les « lois » au sens de l'article 133 de la LC de 1867 comprennent la législation déléguée⁵⁶⁷. Dans *Blaikie no 2*, la Cour a précisé que l'article 133 ne s'applique pas aux règlements d'organismes municipaux et scolaires⁵⁶⁸. Dans l'affaire *St. Jean*, il s'agissait d'une contestation d'une infraction au code routier rédigée uniquement en anglais⁵⁶⁹. En appel devant la Cour suprême du Yukon, l'appelant, M. St. Jean, invoquait plusieurs motifs, dont le fait que le Yukon était tenu, en vertu de l'article 133 de la LC de 1867 ou des articles 16 et 18 de la Charte canadienne, d'imprimer et de publier ses ordonnances en français et en anglais. Le juge Meyer devait d'abord trancher la question de savoir si les ordonnances du Yukon

⁵⁶⁶ Robinson, *supra* note 126 au para 61; Michel Doucet, « Le bilinguisme législatif » dans Les Droits linguistiques au Canada, dir, Michel Bastarache et Michel Doucet, 3^e éd, Cowansville, Éditions Yvon Blais, 2013, 179 aux pp 254-257 [Doucet]; Braën, *supra* note 35 à la p 748; Nicole Vaz et Pierre Foucher, « Le droit à la prestation des services publics dans les langues officielles », dans Michel Bastarache, dir, *Les droits linguistiques au Canada*, 2^e éd, Cowansville, Éditions Yvon Blais, 2004, 275, à la p 385.

⁵⁶⁷ *Blaikie no 1*, *supra* note 547 à la p 1022.

⁵⁶⁸ *Blaikie no 2*, *supra* note 546 à la p 334.

⁵⁶⁹ *Supra* note 149.

étaient des lois du Parlement. Le juge a estimé que les ordonnances faisant l'objet de l'appel étaient assimilables à des règlements municipaux et scolaires. Selon *Balike no 2*, de tels règlements échappent à l'article 133 de la LC de 1867⁵⁷⁰. Le juge a également effectué une analyse accessoire par laquelle il a estimé qu'une autre catégorie de législation déléguée « susceptible d'être assimilée aux ordonnances du Yukon était celle des autres règlements, c'est-à-dire ceux qui ne sont pas directement pris par le gouvernement »⁵⁷¹. Toujours dans *Blaikie no 2*, la Cour suprême a conclu que les règlements qui sont assujettis à l'approbation du gouvernement sont couverts par l'article 133 de la LC de 1867⁵⁷². Une action positive de la part du gouvernement est nécessaire afin de leur insuffler la vie, faute de quoi, ils sont nuls ou inopérants⁵⁷³. Dans *St. Jean*, le juge a statué que le commissaire, lorsqu'il donne la sanction royale, « acts as the executive head of the Territory, not as the legal representative of the federal Cabinet »⁵⁷⁴. Puisque les ordonnances ne sont pas assujetties à l'approbation fédérale, l'article 133 ne trouve conséquemment aucune application.

L'appelant prétendait aussi que le commissaire en conseil (maintenant « Législature du Yukon »⁵⁷⁵) constituait une « institution du Parlement et du gouvernement du Canada » au sens du paragraphe 16(1) de la Charte canadienne et que le Yukon était tenu, en application du paragraphe 18(1), d'imprimer et de publier les

⁵⁷⁰ D'après le juge Meyer : « If one examines the legislative history of the Yukon Act (c. Y-2 R.S.C.), one is again inclined to conclude that the analogy or parallel between laws adopted by the Commissioner in Council, and municipal bylaws, is far closer than the analogy with any other form of government, legislation or regulation, as set out in *Blaikie (No. 2)*. », voir *St. Jean*, *supra* note 149 à la p 121.

⁵⁷¹ Doucet, *supra* note 566 à la p 255.

⁵⁷² *Blaikie no 2*, *supra* note 546 à la p 330.

⁵⁷³ *Ibid* à la p 329.

⁵⁷⁴ *St. Jean*, *supra* note 149 à la p 121.

⁵⁷⁵ « L'institution composée du commissaire et de l'Assemblée législative du Yukon — composée du commissaire et du Conseil du territoire du Yukon et appelée « commissaire en conseil » dans l'ancienne loi — est maintenue sous le nom de « Législature du Yukon », voir LY, *supra* note 150, art 17.

ordonnances territoriales dans les deux langues officielles du Canada. Encore une fois, le juge Meyer a rejeté l'argument. Selon lui, les auteurs de la Charte canadienne n'ont pu envisager un tel scénario, compte tenu du fait que l'article 30 et l'alinéa 32(1)(b) de la Charte canadienne assimilent à certaines fins le territoire du Yukon aux autres provinces canadiennes⁵⁷⁶. Le juge estimait que le silence délibéré de la Charte devait être respecté.

Plusieurs auteurs ont critiqué les motifs du juge Meyer. Dans un ouvrage collectif relatif aux droits linguistiques au Canada récemment publié sous la direction de l'ancien juge Bastarache et du professeur Doucet, ce dernier, dans son chapitre consacré au bilinguisme législatif, a affirmé être en désaccord avec ladite décision⁵⁷⁷.

Quant aux TNO, quelques années après la décision *St. Jean*, la Cour suprême des TNO a refusé de se prononcer par rapport à l'applicabilité des dispositions linguistiques de la Charte canadienne aux TNO⁵⁷⁸. Dans l'affaire *Fédération franco-ténoise*, la Cour a statué que le régime linguistique prévu à la LLOTNO prévoyait déjà des dispositions linguistiques miroirs à celles de la Charte canadienne. Elle a estimé que l'article 43.1 de

⁵⁷⁶ *St. Jean*, *supra* note 149 à la p 124; Doucet, *supra* note 566 à la p 256; Robinson, *supra* note 126 au para 62.

⁵⁷⁷ Le professeur Doucet explique son désaccord comme suit : « C'est, d'après nous, à tort que le juge Meyer s'est prononcé en ce sens. On ne saurait affirmer, en effet, qu'en tant que catégorie les règlements municipaux ou les « autres règlements » sont assimilés à la législation territoriale. Dans chaque territoire, la législature agit en lieu et place du Parlement, exerçant une fonction législative générale. À la différence des municipalités et des organismes à qui a été reconnue une compétence générale leur permettant de prendre d'"autres règlements", ce sont les législatures territoriales qui ont créé cet autre palier de gouvernement subordonné que constituent les municipalités. Même si elles diffèrent des autres catégories évoquées dans l'arrêt Blaikie (no2), les ordonnances territoriales doivent, nous semble-t-il, être considérées comme des « lois du Parlement » et être soumises à ce titre à l'article 133. [...] [L'] analyse [fondée sur la Charte canadienne] ne convainc guère. Le juge Meyer n'a pas tenu compte de l'article 31, selon lequel, "[l]a présente charte n'élargit pas les compétences législatives de quelque organisme ou autorité que ce soit". Les compétences législatives des territoires n'étant pas élargies, ils ne peuvent pas être assimilés aux provinces. Une interprétation téléologique et contextuelle des mots "des institutions du Parlement et du gouvernement du Canada" employés à l'article 16 conduit à la conclusion que la Législature du Yukon était visée », voir Doucet, *supra* note 566 aux pp 255-256.

⁵⁷⁸ FFT, *supra* note 36.

la *Loi sur les Territoires du Nord-Ouest*⁵⁷⁹(maintenant l'article 32 de la LTNO⁵⁸⁰) constituait « des réponses législatives à l'initiative de la Charte visant à protéger et à promouvoir les deux langues officielles du Canada » en assurant que le gouvernement des TNO ne pouvait pu abroger ou modifier la LLOTNO sans l'agrément du gouvernement fédéral⁵⁸¹.

Pour l'instant, la décision du juge Meyer dans *St. Jean* n'a pas été infirmée et la Cour suprême des TNO a refusé de se prononcer sur l'applicabilité des dispositions linguistiques de la Charte canadienne aux territoires bien qu'elle a déjà estimé que les territoires ne sont pas des émanations ou des organes du gouvernement fédéral⁵⁸². Il ressort de la jurisprudence actuelle que les territoires ne sont pas soumis « linguistiquement aux mêmes exigences constitutionnelles que le Parlement »⁵⁸³. L'affaire *St. Jean* a été rendue en 1986, il reste à savoir si la Cour suprême du Canada trancherait autrement si une question similaire était portée à nouveau auprès des tribunaux. Chose certaine, le juge Meyer a beaucoup axé son analyse sur la ressemblance frappante entre les territoires et les municipalités, compte tenu de l'arrêt *Blaikie no 2*. À notre connaissance, seuls les motifs de la Cour d'appel du Nouveau-Brunswick dans *Charlebois* se sont distingués expressément de ceux de la Cour suprême dans *Blaikie no 2* en ce qui a trait à l'applicabilité des dispositions linguistiques de la Constitution aux municipalités⁵⁸⁴. Dans cette affaire, la question était de savoir si l'expression « lois de la

⁵⁷⁹ Vieille LTNO, *supra* note 145.

⁵⁸⁰ Nouvelle LTNO, *supra* note 146.

⁵⁸¹ FFT, *supra* note 36 au para 849.

⁵⁸² Dans l'affaire *Morin*, la Cour suprême des TNO a estimé que l'article 30 de la Charte canadienne renforçait sa conclusion selon laquelle la Législature du Yukon ne peut être une émanation ou un organe du gouvernement fédéral, voir *supra* note 154.

⁵⁸³ Doucet, *supra* note 566 à la p 256.

⁵⁸⁴ *Charlebois c Moncton (Ville)*, 2001 NBCA 117.

Législature » au sens du paragraphe 18(2) de la Charte canadienne incluait des arrêtés municipaux⁵⁸⁵. La Cour d'appel a statué que le paragraphe 18(2) de la Charte canadienne impose aux municipalités néo-brunswickoises l'obligation d'adopter, d'imprimer et de publier leurs arrêtés municipaux dans les deux langues officielles⁵⁸⁶. À la différence des motifs de la Cour suprême dans *Blaikie no 2*, la Cour d'appel a estimé que le contexte historique et législatif entourant l'adoption du paragraphe 18(2) en 1982 était différent de celui entourant l'adoption de l'article 133 en 1867⁵⁸⁷. La Cour d'appel a même affirmé que la décision *Blaikie no 2*, en tant que guide d'interprétation des paragraphes 17(2), 18(2) et 19(2) de la Charte canadienne, doit être abordée avec prudence par les tribunaux du Nouveau-Brunswick⁵⁸⁸.

En distinguant la nouvelle province du Manitoba et les territoires fédéraux qui ont tous deux été intégrés au Canada au même moment, la Cour suprême, dans *Caron*, semble s'orienter vers la conclusion tirée dans *St. Jean*. Le débat académique se poursuit, bien que le débat politique semble clos. Pour l'instant, il semble que la procédure à favoriser est celle prévue à l'article 38. Réitérons que la décision *St. Jean* n'a pas été infirmée et que les tribunaux font maintenant preuve de réticence depuis l'entente linguistique intervenue entre le Canada et les TNO en 1984 et le Canada et le Yukon en 1988, par lesquelles les territoires édicteraient leur propre loi concernant les langues officielles⁵⁸⁹. Par contre, dans la mesure où les territoires étaient déclarés des institutions

⁵⁸⁵ *Ibid* au para 33.

⁵⁸⁶ *Ibid* au para 118.

⁵⁸⁷ *Ibid* au para 48.

⁵⁸⁸ *Ibid* au para 47.

⁵⁸⁹ Rappelons-nous de l'entente linguistique conclue entre le gouvernement fédéral et les TNO en juin 1984 et que la première *Loi sur les langues officielles* des TNO est entrée en vigueur le 28 juin 1984. Pour ce qui est de l'entente linguistique entre le Yukon et le fédéral, voir *Kilrich Industries Ltd c Halotier*, 2007 YKCA 12 au para 30.

du Parlement et du gouvernement du Canada, nous sommes portés à croire que la procédure de modification constitutionnelle à privilégier serait différente. Si le français et l'anglais avaient un statut constitutionnel dans les institutions du Nunavut et de son gouvernement parce qu'elles agissent en tant qu'institutions fédérales en vertu d'une délégation, seule la langue inuit devrait être constitutionnalisée. Il ne fait aucun doute que la dualité linguistique est profondément enracinée dans l'histoire canadienne et reflète les principes fondamentaux que sont le constitutionnalisme et la protection et le respect des minorités⁵⁹⁰. Comme la Cour suprême l'a expliqué :

La question de la dualité linguistique est une préoccupation de vieille date au Canada, un pays dans l'histoire duquel les langues française et anglaise sont solidement enracinées. Les garanties constitutionnelles en matière linguistique traduisent des efforts continus et renouvelés en vue de réaliser le bilinguisme. Selon moi, nous devons nous efforcer particulièrement de rester fidèles à l'esprit et à l'objet des droits linguistiques enchâssés dans la Charte⁵⁹¹.

L'ajout d'une troisième langue dans la Charte canadienne sous le « volet fédéral » des droits linguistiques aurait certainement pour effet d'affaiblir la valeur de cette dualité linguistique qui préoccupe le Canada depuis longtemps. Le fait qu'une modification constitutionnelle portant sur l'usage du français ou de l'anglais au sein du régime linguistique fédéral requiert le consentement unanime n'est pas accidentel. L'importance fondamentale de la dualité linguistique fédérale a poussé le constituant à conférer à celle-ci le plus haut niveau de protection constitutionnelle, soit la procédure de consentement unanime⁵⁹². Pour emprunter les mots du juge en Chef Dickson, tel qu'il était à l'époque, dans *Société des Acadiens*, nous devons nous efforcer à rester fidèles à l'esprit et à l'objet des droits linguistiques dans la Charte canadienne.

⁵⁹⁰ Caron, *supra* note 26 au para 5.

⁵⁹¹ Mercure, *supra* note 43 à la p 269, citant Société des Acadiens, *supra* note 249 à la p 564; Voir aussi Foucher, *supra* note 23 aux pp 403-404.

⁵⁹² Renvoi Sénat, *supra* note 493 au para 41, citant W. J. Newman, « Living with the Amending Procedures : Prospects for Future Constitutional Reform in Canada » (2007) 37 SCLR (2^e) 383 à la p 388.

Si le régime linguistique fédéral s'appliquait aux institutions territoriales du Nunavut et de son gouvernement, nous prétendons qu'une modification portant à constitutionnaliser expressément la langue inuit au Nunavut se réaliserait au moyen de la procédure de consentement unanime. Précisons que les paragraphes 16(4), 17(3), 18(3)-(4), 19(3) et 20(3) seraient modifiés afin d'inclure la langue inuit uniquement, les langues française et anglaise ayant déjà un statut constitutionnel. Nous sommes d'avis que l'inclusion de l'article 16.2 dans la Charte canadienne nécessiterait aussi le consentement unanime (si le régime linguistique fédéral est applicable au Nunavut). Le fait de reconnaître un statut, des droits et des privilèges égaux aux trois communautés linguistiques du Nunavut au sein du régime linguistique fédéral aurait le même effet susmentionné, c'est-à-dire la dilution et l'affaiblissement de la dualité linguistique fédérale.

Nous sommes d'avis que toutes les dispositions reproduites à l'Annexe B sont, au final, couvertes par la procédure normale de modification prévue à l'article 38 de la LC de 1982. Par contre, dans la mesure où le Nunavut devenait une province, nous croyons que seul l'article 23.1 serait enchâssé en vertu de la procédure normale alors que les autres dispositions seraient couvertes par la procédure relative aux arrangements spéciaux. De toute évidence, l'enchâssement de ces droits linguistiques dans la Charte canadienne serait une grande victoire pour la promotion du fait inuit au Nunavut.

On pourrait croire qu'il serait difficile pour le gouvernement du Nunavut d'entamer un tel projet constitutionnel. Avant même qu'un ministre⁵⁹³ du gouvernement fédéral puisse déposer une résolution à la Chambre des communes en vue d'enchâsser les

⁵⁹³ Notons que la LCMC ne s'appliquerait pas si la résolution émanait d'un député et non d'un ministre.

dispositions envisagées à l'Annexe B, souvenons-nous que la LCMC⁵⁹⁴ prévoit qu'une telle résolution doit préalablement être autorisée par un nombre variable de provinces⁵⁹⁵. Une fois cela fait, la résolution doit à nouveau être autorisée par la Chambre des communes, le Sénat et les assemblées législatives d'au moins sept provinces dont la population représente au moins la moitié de la population du Canada⁵⁹⁶. Cette résolution serait particulièrement vulnérable en l'absence d'une dose de volonté politique importante. Il est fort probable que le Nunavut serait dans l'obligation d'attendre une « réouverture de la Constitution » par le fédéral et les autres provinces afin de suggérer les dispositions à l'Annexe B dans le cadre d'un projet constitutionnel plus large. Si toutefois le Nunavut devenait une province canadienne, seul le fédéral pourrait empêcher la codification des paragraphes 16(4), 17(3), 18(3)-(4), 19(3), 20(3) et de l'article 16.2 dans la Charte canadienne. En attente d'une « réouverture de la Constitution » ou d'une « provincialisation » du Nunavut, les Inuit de la région du Nunavut peuvent se réjouir en sachant que la NTI pourrait entamer des négociations avec le fédéral et le Nunavut en vue de constitutionnaliser expressément des droits linguistiques relativement à la langue inuit dans l'ARTN.

⁵⁹⁴ LCMC, *supra* note 540.

⁵⁹⁵ L'Ontario, le Québec, la Colombie-Britannique, au moins deux provinces représentant la moitié de la population de l'Atlantique et au moins deux provinces représentant la moitié de la population des Prairies

⁵⁹⁶ De plus, l'article 39 de la LC de 1982 prévoit un autre délai par lequel une « proclamation visée au paragraphe 38(1) ne peut être prise dans l'année suivant l'adoption de la résolution à l'origine de la procédure de modification que si l'assemblée législative de chaque province a préalablement adopté une résolution d'agrément ou de désaccord ».

CONCLUSION

Dans la Partie 1, nous avons pu mettre en lumière le régime linguistique ambitieux actuellement en vigueur au Nunavut. Bien que l'anglais s'avère la langue dominante au Canada, les Inuit du Nunavut reconnaissent l'importance de la langue inuit comme faisant partie de leur patrimoine culturel et comme expression continue de leur identité culturelle⁵⁹⁷. La langue des Inuit est plus qu'un simple moyen de communication; il s'agit d'un « moyen fondamental d'expression personnelle et culturelle par lequel sont transmises la connaissance, les valeurs, l'histoire, la tradition et l'identité inuit »⁵⁹⁸. En établissant son régime linguistique, le gouvernement du Nunavut reconnaît que des actions positives sont nécessaires pour contribuer à la vitalité et au développement durable de la langue inuit.

Dans cette Partie, nous avons pu conclure que les pouvoirs législatifs du Nunavut n'ont pas été constitutionnalisés. Bien que la LN découle de l'ARTN, ce dernier prévoit que la LN n'est pas censée constituer un accord sur des revendications territoriales au sens du paragraphe 35(3) de la LC de 1982. Nous avons également conclu que les droits linguistiques actuellement en vigueur au Nunavut jouissent d'un statut quasi constitutionnel seulement.

Dans la Partie 2, nous avons analysé les moyens par lesquels la langue inuit au Nunavut pourrait être constitutionnalisée afin de contribuer à assurer sa pérennité. Réitérons que le but de la thèse n'était pas d'établir une théorie en vue de justifier pourquoi la langue inuit au Nunavut mérite d'être constitutionnalisée. Nous avons pris

⁵⁹⁷ LPLI, *supra* note 9, Préambule.

⁵⁹⁸ *Ibid*; Voir aussi Mahé, *supra* note 114 à la p 362.

pour acquis tout au long de notre analyse que la constitutionnalisation d'une langue s'avère un outil juridique fort important pour sa protection.

Comme premier moyen de constitutionnalisation, nous avons suggéré que la langue des Inuit du Nunavut pourrait constituer un droit ancestral en vertu de l'article 35 de la LC de 1982. Une révision des principes constitutionnels canadiens, de la jurisprudence et de la doctrine nous a également conduit à affirmer que l'article 35 pourrait imposer à la Couronne des obligations positives afin de protéger la langue traditionnelle des Inuit. Nos conclusions étaient évidemment d'ordre hypothétique puisque les prétentions susdites n'ont jamais été affirmées par les tribunaux. Il faudra donc tenir compte de l'évolution jurisprudentielle future en ce qui a trait à l'interprétation de l'article 35.

Nous avons également étudié brièvement la portée de l'arrêt *Caron* et son incidence sur la force probante de nos arguments. Nous avons avoué candidement deux arguments qui pourraient, a priori, affecter notre analyse concernant la reconnaissance et la confirmation de droits linguistiques inuit par le paragraphe 35(1). Bien que l'ARTN ne confère pas de droits linguistiques de manière expresse, celui-ci n'abroge pas complètement et définitivement les droits ancestraux inuit au Nunavut, à part des droits dans des terres et des eaux. Nous sommes également d'avis que les droits ancestraux sont distincts des « droits acquis » ou des « droits légaux ». Le fait que ces derniers n'ont jamais servi à conférer des droits linguistiques n'a pas d'incidence sur les droits préexistants qui sont reconnus et confirmés par le paragraphe 35(1). Seule une intention claire et expresse du législateur d'abroger des droits ancestraux peut les éteindre avant 1982 alors que toute extinction subséquente à cette date requiert le consentement des

peuples autochtones concernés. Le fait que l'ARTN n'empêche pas les Inuit de revendiquer leurs droits constitutionnels existants ou futurs (à part dans des terres et des eaux) nous est favorable. De plus, l'inclusion grandissante de dispositions prévoyant expressément dans les accords le droit des peuples autochtones concernés d'utiliser leur langue traditionnelle confirme l'intention des parties de « classifier » le droit à la langue comme un droit ancestral. Pour le Nunavut, une revendication auprès des tribunaux dans le but de confirmer les droits de la langue inuit comme droits ancestraux, ou une modification apportée à l'ARTN afin de conférer des droits linguistiques de manière expresse, sont des avenues potentiellement prometteuses pour atteindre l'objectif de la reconnaissance et de la protection constitutionnelle.

Ensuite, nous avons cerné deux moyens par lesquelles la langue inuit au Nunavut pourrait être « constitutionnalisée expressément ». En premier lieu, nous avons proposé une modification à l'ARTN, un accord au sens du paragraphe 35(3) de la LC de 1982, pour insérer des dispositions relativement à la protection et à la promotion de la langue inuit. Nous avons précisé que le simple fait de reconnaître le droit d'usage de langue inuit dans l'ARTN ne confère pas nécessairement une plus grande protection que le font la liberté d'expression prévue au paragraphe 2(b) de la Charte canadienne et le droit à la protection contre la discrimination⁵⁹⁹.

Nous avons donc proposé l'article 2.18.2 qui fait état d'un engagement du gouvernement territorial et de la NTI et l'article 2.18.3 pour instaurer un mécanisme par lequel ces derniers doivent prendre des mesures positives pour mettre en œuvre cet engagement. Ces dispositions auraient donc pour effet de constitutionnaliser

⁵⁹⁹ Leitch, *supra* note 396 à la p 116; voir aussi Baillairgé, *supra* note 234 à la p 72.

l'engagement du Nunavut et de la NTI à favoriser l'épanouissement des Inuit de la région désignée par l'ARTN et à appuyer leur développement.

Nous avons également analysé les procédures de modification constitutionnelle prévues à la Partie V de la LC de 1982 en vue d'enchâsser des droits linguistiques relativement aux trois langues officielles du Nunavut dans la Charte canadienne. Étant d'avis que les territoires ne peuvent se prévaloir de la procédure relative aux arrangements spéciaux prévue à l'article 43, nous prétendons que les dispositions envisagées à l'Annexe B seraient enchâssées en vertu de la procédure normale de modification prévue à l'article 38. Par contre, si le Nunavut accédait un jour au statut de province, nous concluons que toutes les dispositions envisagées, à l'exception de l'article 23.1, seraient enchâssées de façon bilatérale (art 43). Par prudence, nous avons soulevé le débat académique entourant l'applicabilité des garanties linguistiques fédérales énoncées dans la Constitution aux territoires du Canada. Il ressort de la jurisprudence actuelle que les territoires ne sont pas soumis « linguistiquement aux mêmes exigences constitutionnelles que le Parlement »⁶⁰⁰. Toutefois, si cela changeait et que le Nunavut était reconnu comme une institution du Parlement ou du gouvernement du Canada aux fins des droits linguistiques, nous sommes d'avis que la constitutionnalisation expresse de la langue inuit au Nunavut dans le volet fédéral des droits linguistiques dans la Charte canadienne requerrait le consentement unanime du fédéral et de toutes les provinces, compte tenu que la dualité linguistique est profondément enracinée dans l'histoire canadienne.

⁶⁰⁰ Doucet, *supra* note 566 à la p 256.

Au niveau de la faisabilité politique, il est évident qu'une réouverture de la Constitution créerait de grands défis. Chose certaine, si le débat constitutionnel renaissait, il serait dans l'intérêt des provinces et des territoires de mettre de l'avant leurs propres initiatives constitutionnelles. Un projet constitutionnel en vue d'enchâsser des droits linguistiques au Nunavut dans la Charte canadienne ne serait qu'un projet parmi plusieurs autres dans le cadre d'une série de conférences constitutionnelles. N'oublions pas aussi que la Partie V de la LC de 1982 ne requiert pas le consentement des territoires pour une modification constitutionnelle⁶⁰¹. Pour l'enchâssement des dispositions envisagées à l'Annexe B, le Nunavut serait alors à la merci du fédéral et de sept provinces dont la population représente au moins la moitié de la population canadienne.

Si le Nunavut réussissait l'enchâssement constitutionnel de ses trois langues officielles dans la Charte canadienne, une question fondamentale et morale suivrait : qu'en est-il des autres langues autochtones et de la dualité linguistique canadienne? Cela nous pousse à tenter d'équilibrer le fondement moral du bilinguisme officiel par rapport à celui de la protection des langues autochtones, ouvrant ainsi la voie à des revendications multiples pour la reconnaissance officielle des langues des peuples autochtones. Il n'y a

⁶⁰¹ D'après le professeur Woehrling : « le référendum de 1992 sur l'Entente de Charlottetown constitue, sur le plan politique, un précédent qu'il sera sans doute difficile d'ignorer à l'avenir. Toute nouvelle tentative de réforme constitutionnelle d'une ampleur comparable aux accords de Meech ou de Charlottetown devra donc vraisemblablement être soumise à la population. Pour certains spécialistes, cette exigence fait déjà l'objet d'une convention constitutionnelle, apparue par conséquent à la suite d'un seul précédent », voir José Woehrling, « La modification par convention constitutionnelle du mode de désignation des sénateurs canadiens » (2008-2009) 39 RDUS 115 à la p 125; Le professeur Pelletier estime autrement : « [m]algré ces propositions favorables à un rôle accru des autochtones ou des gouvernements des territoires dans le processus de modification constitutionnelle au Canada, nous ne croyons pas que l'on puisse vraiment parler pour l'instant, sur la seule foi du précédent créé par l'Entente de Charlottetown, de l'existence d'une convention constitutionnelle favorable à la participation des territoires aux négociations constitutionnelles, ni même d'une convention constitutionnelle allant dans le sens d'un droit de veto de facto en faveur desdits territoires ou des autochtones du Canada », voir Benoît Pelletier, « Les modalités de la modification de la Constitution du Canada » dans Gérald-A. Beaudoin et al, dir, *Le fédéralisme de demain : Réformes essentielles/Federalism for the Future: Essential Reforms*, Montréal, Wilson & Lafleur Ltée, 1998, 271 à la p 286.

aucun doute que la protection du patrimoine linguistique des peuples autochtones est primordiale afin de transmettre leur culture, la faire vivre et assurer sa pérennité.

D'ailleurs, les Chefs de l'Assemblée des Premières Nations ont récemment conféré au Chef national le mandat suivant :

Le mandat d'entamer des négociations avec les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux en vue d'obtenir les ressources financières requises, au moins égales à celles octroyées pour les langues officielles, pour assurer la revitalisation de nos langues. Des modifications politiques et législatives au niveau fédéral, provincial et territorial doivent être apportées pour appuyer de façon adéquate la revitalisation des langues autochtones dans le cadre du processus de réconciliation, qui fait suite au rapport final et aux Appels à l'action de la Commission de vérité et de réconciliation du Canada⁶⁰².

Le professeur Otis est d'avis qu'une « simple garantie constitutionnelle formelle ne pourra, à elle seule, en assurer la pérennité dans la vie sociale, économique et juridique des Autochtones »⁶⁰³. Bien que la constitutionnalisation de la langue inuit au Nunavut puisse avoir une incidence positive sur sa pérennisation, cela ne signifie pas qu'elle sera automatiquement à l'abri des risques de l'assimilation. Le Nunavut et la NTI devront continuer à investir dans des initiatives linguistiques innovatrices en vue de protéger et de promouvoir, à long terme, la langue inuit sur son territoire.

Pour l'instant, ou du moins en attente de la réouverture de la Constitution par le gouvernement fédéral et les provinces, une modification apportée à l'ARTN afin d'insérer des droits et des obligations relativement à la langue inuit (sans porter atteinte aux autres langues officielles) s'avère un moyen de constitutionnalisation intéressant pour les Inuit du Nunavut.

⁶⁰² Assemblée des Premières Nations, Assemblée générale annuelle (2015), *Résolution n° 06/2015 : Revitalisation des langues autochtones : Mesures concrètes à l'appui des enseignants en langues autochtones et des centres culturels*, en ligne : <<http://www.afn.ca/uploads/files/resolutions/aga-2015-resolutions-fr.pdf>>.

⁶⁰³ Otis, *supra* note 291 au para 37.

ANNEXE A

(Les dispositions envisagées en vue d'une modification apportée à l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut)

CHAPITRE 2 DISPOSITIONS GÉNÉRALES

[...]

PARTIE 18 : CULTURE ET LANGUE

2.18.1 Les Inuit de la région du Nunavut ont le droit inhérent de pratiquer la culture inuit et d'utiliser la langue inuit, c'est-à-dire l'inuktitut ou l'inuinnaqtun, d'une manière compatible avec l'Accord.

2.18.2 Le gouvernement territorial et la Tungavik s'engage à favoriser l'épanouissement des Inuit dans la région du Nunavut et à appuyer leur développement, ainsi qu'à promouvoir la pleine reconnaissance et l'usage de la langue inuit, d'une manière compatible avec l'Accord.

2.18.3 Il incombe au gouvernement territorial et la Tungavik de veiller à ce que soient prises des mesures positives pour mettre en œuvre l'engagement prévu à l'article 18.1.2 en plus d'assurer aux Inuit de la région du Nunavut les ressources nécessaires à la sauvegarde et au renforcement de leur expression culturelle et de leur vie collective, d'une manière compatible avec l'Accord

ANNEXE B

(Les dispositions envisagées en vue d'une modification apportée à la Charte canadienne des droits et libertés)

(Les dispositions envisagées sont soulignées)

Langues officielles du Canada

Langues officielles du Canada

16. (1) Le français et l'anglais sont les langues officielles du Canada; ils ont un statut et des droits et privilèges égaux quant à leur usage dans les institutions du Parlement et du gouvernement du Canada.

Langues officielles du Nouveau-Brunswick

(2) Le français et l'anglais sont les langues officielles du Nouveau-Brunswick; ils ont un statut et des droits et privilèges égaux quant à leur usage dans les institutions de la Législature et du gouvernement du Nouveau-Brunswick.

Progression vers l'égalité

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

Langues officielles du Nunavut

(4) La langue inuit, le français et l'anglais sont les langues officielles du Nunavut; ils ont un statut et des droits et privilèges égaux quant à leur usage dans les institutions de la Législature et du gouvernement du Nunavut.

Communautés linguistiques française et anglaise du Nouveau-Brunswick

16.1. (1) La communauté linguistique française et la communauté linguistique anglaise du Nouveau-Brunswick ont un statut et des droits et privilèges égaux, notamment le droit à des institutions d'enseignement distinctes et aux institutions culturelles distinctes nécessaires à leur protection et à leur promotion.

Rôle de la législature et du gouvernement du Nouveau-Brunswick

(2) Le rôle de la législature et du gouvernement du Nouveau-Brunswick de protéger et de promouvoir le statut, les droits et les privilèges visés au paragraphe (1) est confirmé. (83.1)

Égalité des communautés linguistiques inuit, française et anglaise du Nunavut

16.2. (1) Les communautés linguistiques inuit, française et anglaise du Nunavut ont un statut et des droits et privilèges égaux.

Rôle de la Législature et du gouvernement du Nunavut

(2) Le rôle de la Législature et du gouvernement du Nunavut de protéger et de promouvoir le statut, les droits et les privilèges visés au paragraphe (1) est confirmé.

Travaux du Parlement

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

Travaux de la Législature du Nouveau-Brunswick

(2) Chacun a le droit d'employer le français ou l'anglais dans les débats et travaux de la Législature du Nouveau-Brunswick.

Travaux de l'Assemblée législative du Nunavut

(3) Chacun a le droit d'utiliser la langue inuit, le français ou l'anglais dans les débats et autres travaux de l'Assemblée législative du Nunavut.

Documents parlementaires

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

Documents de la Législature du Nouveau-Brunswick

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

Documents de l'Assemblée législative du Nunavut

(3) Les lois, les archives, les comptes rendus et les procès-verbaux de l'Assemblée sont imprimés et publiés en français et en anglais et les deux versions ont la même valeur.

Publication en langue inuit

(4) Le commissaire en conseil peut, par décret, exiger la publication d'une version en langue inuit d'une ou de plusieurs lois et l'Assemblée législative du Nunavut peut, sur recommandation du Conseil exécutif et au moyen d'une résolution, désigner la version en langue inuit d'une loi comme ayant force de loi.

Procédures devant les tribunaux établis par le Parlement

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

Procédures devant les tribunaux du Nouveau-Brunswick

(2) Chacun a le droit d'employer le français ou l'anglais dans toutes les affaires dont sont saisis les tribunaux du Nouveau-Brunswick et dans tous les actes de procédure qui en découlent.

Procédure devant les tribunaux du Nunavut

(3) Chacun a le droit d'utiliser la langue inuit, le français ou l'anglais dans toutes les affaires dont sont saisis les tribunaux du Nunavut et dans tous les actes de procédure qui en découlent.

Communications entre les administrés et les institutions fédérales

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

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

Communications entre les administrés et les institutions du Nouveau-Brunswick

(2) Le public a, au Nouveau-Brunswick, droit à l'emploi du français ou de l'anglais pour communiquer avec tout bureau des institutions de la législature ou du gouvernement ou pour en recevoir les services.

Communications entre les administrés et les institutions du Nunavut

(3) Le public a, au Nunavut, droit à l'utilisation de la langue inuit, du français ou de l'anglais pour communiquer avec tout bureau des institutions de la Législature ou du gouvernement ou pour en recevoir les services.

[...]

Droits à l'instruction dans la langue de la minorité

Langue d'instruction

23. (1) Les citoyens canadiens :

- a) dont la première langue apprise et encore comprise est celle de la minorité francophone ou anglophone de la province où ils résident,
- b) qui ont reçu leur instruction, au niveau primaire, en français ou en anglais au Canada et qui résident dans une province où la langue dans laquelle ils ont reçu cette instruction est celle de la minorité francophone ou anglophone de la province,

ont, dans l'un ou l'autre cas, le droit d'y faire instruire leurs enfants, aux niveaux primaire et secondaire, dans cette langue.

Continuité d'emploi de la langue d'instruction

(2) Les citoyens canadiens dont un enfant a reçu ou reçoit son instruction, au niveau primaire ou secondaire, en français ou en anglais au Canada ont le droit de faire instruire tous leurs enfants, aux niveaux primaire et secondaire, dans la langue de cette instruction.

Justification par le nombre

(3) Le droit reconnu aux citoyens canadiens par les paragraphes (1) et (2) de faire instruire leurs enfants, aux niveaux primaire et secondaire, dans la langue de la minorité francophone ou anglophone d'une province :

- a) s'exerce partout dans la province où le nombre des enfants des citoyens qui ont ce droit est suffisant pour justifier à leur endroit la prestation, sur les fonds publics, de l'instruction dans la langue de la minorité;
- b) comprend, lorsque le nombre de ces enfants le justifie, le droit de les faire instruire dans des établissements d'enseignement de la minorité linguistique financés sur les fonds publics.

Langue d'instruction au Nunavut

23.1 (1) Tout parent d'un enfant inscrit à un programme d'enseignement au Nunavut, y compris l'enfant pour lequel un plan individuel de soutien à l'élève existe ou est en cours d'élaboration, a le droit de le faire instruire, aux niveaux primaire et secondaire, en langue inuit.

Respect de l'article 23

(2) L'article 23.1 n'a pas pour effet de porter atteinte aux obligations constitutionnelles du Nunavut prévues à l'article 23.

BIBLIOGRAPHIE

Accords sur les revendications territoriales

Accord définitif de la Première Nation de Tsawwassen, 2009

Accord définitif de la Première Nation de Yale, 2013

Accord définitif des Premières Nations Maa-Nulthes, 2011

Accord définitif des Tla'amins, 2014

Accord définitif Nisga'a, 2000

Accord entre les Inuit de la région du Nunavut et Sa Majesté la Reine du Chef du Canada, 1993

Accord sur des revendications territoriales entre les Inuit du Labrador et Sa Majesté la Reine du Chef de Terre-Neuve-et-Labrador et Sa Majesté la Reine du Chef du Canada, 2005

Entente définitive avec la Première Nation de Kluane, 2004

Articles de périodiques

Bastarache, Michel, « Language Rights in the Supreme Court of Canada: The Perspective of Chief Justice Dickson » (1991) 20 Man LJ 392

Boivin, Richard, « À qui appartient l'obligation de fiduciaire à l'égard des autochtones » (1994) 35 les Cahiers de Droit 3

Braën, André, « Le statut des langues autochtones au Canada : le cas de l'inuit au Nunavut » (2009) 87 R du B can 739

Breton, Raymond, « Institutional Completeness of Ethnic Communities and the Personal Relations of Immigrants » (1964) 70:2 American Journal of Sociology 193

Cameron, Jamie, « Positive obligations under sections 15 and 7 of the Charter: A comment on Gosselin v Québec » (2003), 20 SCLR (2e) 65

Cholewinski, Ryszard, « State Duty Towards Ethnic Minorities: Positive or Negative? » (1988) 10 : 3 Human Rights Quarterly, 344

de Varennes, Fernand, « L'article 35 de la Loi constitutionnelle de 1982 et la protection des droits linguistiques des peuples autochtones » (1994) 4 NJCL 265

Doucet, Michel, « L'article 23 de la Charte canadienne des droits et libertés » (2013) 62 SCLR (2e) 421

Doucet, Michel, « Pourquoi une langue mérite-t-elle une protection constitutionnelle ou législative? » (2009) 11 RCLF 5

Elliot, Robin, « References, Structural Argumentation and the Organizing Principles of Canada's Constitution » (2001) 80 R du B can 67

Foucher, Pierre, « Les articles 16 à 22 de la Charte » (2013) 62 SCLR (2e) 379

Gentelet, Karine et al, « Le Canada et la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones : valeur et pertinence » (2010) 23 : 1 Nouvelles pratiques sociales 130

Grammond, Sébastien, « La protection constitutionnelle des droits ancestraux des peuples autochtones et l'arrêt Sparrow » (1991) 36 RD McGill 1382

Green, Leslie, « Are Language Rights Fundamental? » (1987) 25:4 Osgoode Hall LJ 639

Henderson, James [Sákéj] Youngblood, « Interpreting Sui Generis Treaties » (1997) 36 Alta L Rev 46

Inutiq, Sandra, « The Role of Law in the Promotion of a Language » (2010) 40 RGD 245

Isaac, Thomas, « Aboriginal Peoples and the Law: The Nunavut Agreement-in-Principle and Section 35 of the Constitution Act, 1982 » (1992) 21 Man LJ 390

Kymlicka, Will et Ruth Rubio Marin, « Liberalism and Minority Rights. An Interview » (1999) 12:2 Ratio juris 133

Kymlicka, Will, « Secession: Federalism and Secession: At Home and Abroad » (2000) 13 Can JL & Juris 207

Kymlicka, Will, « Theorizing Indigenous Rights » (1999) 49 Uni of Toronto LJ 281

LaForme, Harry S., « Section 25 of the Charter; Section 35 of the Constitution Act, 1982: Aboriginal and Treaty Rights – 30 years of Recognition and Affirmation » (2013) 62 SCLR (2e) 687

Le Bouthillier, Yves, « Le nécessaire enchâssement de la dualité linguistique et des droits des francophones de l'Ontario » (1992) 24 RD Ottawa 117

Légaré, André, « An assessment of recent political development in Nunavut: The challenges and dilemmas of Inuit self-government » (1998) 2 Canadian Journal of Native Studies 271

Légaré, André, « Nunavut: The Construction of a Regional Collective Identity in the Canadian Arctic » (2002) 17:2 Wicazo Sa Review 65

Leitch, David, « Canada's Native Languages: The Rights of First Nations to Educate Their Children in Their Own Language » (2006) 15 : 3 Constitutional Forum constitutionnel 107

Luk, Senwung, « Justified Infringement – A Minimal Impairment Approach » (2013) 25 JELP 169

Macklem, Patrick, « Aboriginal Rights and State Obligations » (1997) 36:1 Alta L Rev 97

Morse, Bradford W., « Aboriginal and Treaty Rights in Canada » (2013) 62 SCLR (2e) 569

Newman, W. J., « Living with the Amending Procedures : Prospects for Future Constitutional Reform in Canada » (2007) 37 SCLR (2e) 383

Otis, Ghislain, « La place des cultures juridiques et des langues autochtones dans les accords d'autonomie gouvernementale au Canada » (2009) 54 RD McGill 237

Poliquin, Gabriel, « La protection d'une vitalité fragile : Les droits linguistiques autochtones en vertu de l'article 35 » (2013) 58 : 3 RD McGill 573

Power, Mark et al, « La Loi sur les services en français à 25 ans : constats et propositions » (2014) 39 Revue du Nouvel-Ontario 11

Proulx, Daniel, « La Modification constitutionnelle de 1997 relative aux structures scolaires au Québec : une mesure opportune et juridiquement solide » (1998) 58 R du B 41

Robinson, Julie et Mark C. Power, « Constitutionnalité de dispositions conférant un statut, des privilèges et des droits à une langue minoritaire : le cas singulier du Nunavut et de sa Loi sur la protection de la langue inuit » (2013) 58 : 3 RD McGill 519

Scott, S.A., « Pussycat, Pussycat or Patriation and the New Constitutional Amendment Processes » (1982) 20 UWOL Rev 247

Slattery, Brian, "The Constitutional Guarantee of Aboriginal Treaty Rights" (1982-1983) 8 : 1-2 Queen's LJ 232

Slattery, Brian, « First Nations and the Constitution : A Question of Trust » (1992) 71 R du B can 261

Sprague, D.N., « Canada's Treaties with Aboriginal Peoples » (1996) 23 Man LJ 341

Taillon, Patrick et Alexis Deschênes, « Une voie inexplorée de renouvellement du fédéralisme canadien : l'obligation constitutionnelle de négocier des changements constitutionnels » (2012) 53 C de D 461

Thériault, Sophie, « Repenser les fondements du régime minier québécois au regard de l'obligation de la Couronne de consulter et d'accommoder les peuples autochtones » (2010) 6 RDPDD McGill 217

Tremblay, Guy, « La portée élargie de la procédure bilatérale de modification de la Constitution du Canada » (2011) 41 :2 RGD 417

Turi, Joseph-G., « Le droit linguistique et les droits linguistiques » (1990) 31 :2 Les Cahiers de droit 641

Woehrling, José, « Les aspects juridiques de la redéfinition du statut politique et constitutionnel du Québec » (1991-1992) 7 RQDI 12

Woehrling, José, « La modification par convention constitutionnelle du mode de désignation des sénateurs canadiens » (2008-2009) 39 RDUS 115

Articles publiés dans des ouvrages collectifs

Beaudoin, Gérard-A., « La philosophie constitutionnelle du rapport Pepin-Robarts (rév.) » dans Jean-Pierre Wallot, dir, *Le débat qui n'a pas eu lieu : la Commission Pepin-Robarts, quelque vingt ans après*, Ottawa, Presses de l'Université d'Ottawa 2002, 75

Benoît Pelletier, « Les modalités de la modification de la Constitution du Canada » dans Gérard-A. Beaudoin et al, dir, *Le fédéralisme de demain : Réformes essentielles/Federalism for the Future: Essential Reforms*, Montréal, Wilson & Lafleur ltée, 1998, 271

De Witte, Bruno, « Droits fondamentaux et protection de la diversité linguistique » dans Paul Pupier et José Woehrling, dir, *Langue et droit/Language and Law*, Montréal, Wilson & Lafleur, 1989, 85

Doucet, Michel, « L'État et le pluralisme linguistique » dans Michel Doucet, dir, *Le pluralisme linguistique : L'aménagement de la coexistence des langues*, Cowansville, Éditions Yvon Blais, 2014, 1

Doucet, Michel, « Le bilinguisme législatif » dans Michel Bastarache et Michel Doucet, dir, *Les droits linguistiques au Canada*, 3^e éd, Cowansville, Éditions Yvon Blais, 2013, 179

Fontaine, Lorena Sekwan, "Re-conceptualizing and Re-imagining Canada : Opening Doors for Aboriginal Language Rights" dans André Braën et al, dir, *Languages, Constitutionalism and Minorities/Langues, constitutionnalisme et minorités*, Toronto, LexisNexis Butterworths, 2006, 309

Foucher, Pierre, « Langues, lois et droits. Pour qui? Pourquoi? L'action de l'état et des acteurs sociaux dans le domaine juridique en matière de langues officielles » dans Marcel Martel et Martin Pâquet, dir, *Légifirer en matière linguistique*, Québec, Les Presses de l'Université Laval, 2008, 389

Foucher, Pierre, « Le Règlement 17 devant la justice : les aléas d'une protection constitutionnelle » dans Michel Bock et François Charbonneau, dir, *Le siècle du Règlement 17 : Regard sur une crise scolaire et nationale*, Sudbury, Éditions Prise de parole, 2015, 301

Grammond, Sébastien, « L'accord Nisga'a et l'entente avec les Innus : vers une nouvelle génération de traités? » dans Ghislain Otis, dir, *Droit, territoire et gouvernance des peuples autochtones*, Québec, Les Presses de l'Université Laval, 2004, 83

Metallic, Naiomi, «Les droits linguistiques des peuples autochtones» dans Michel Bastarache et Michel Doucet, dir, *Les droits linguistiques au Canada*, 3^e éd, Cowansville, 2013

Norris, Mary Jane, « Aboriginal Languages in Canada: Trends and Perspectives on Maintenance and Revitalization » dans Jerry P. White et al, dir, *Aboriginal Policy Research*, Vol III, Toronto, Thompson Educational Publishing, Inc, 2006

Ravon, Perri et Justin Dubois, « Les droits linguistiques en droit international » dans

Michel Bastarache et Michel Doucet, dir, *Les droits linguistiques au Canada*, 3^e éd, Cowansville, Éditions Yvon Blais, 2013, 149

Richstone, Jeffrey, « La protection juridique des langues autochtones au Canada » dans Paul Pupier et José Woehrling, dir, *Langue et droit/Language and Law*, Montréal, Wilson & Lafleur, 1989, 259

Turi, Joseph-G., « Introduction au droit linguistique » dans Paul Pupier et José Woehrling, dir, *Langue et droit/Language and Law*, Montréal, Wilson & Lafleur, 1989, 55

Vaz, Nicole et Pierre Foucher, « Le droit à la prestation des services publics dans les langues officielles », dans Michel Bastarache, dir, *Les droits linguistiques au Canada*, Cowansville, Éditions Yvon Blais, 2004, 275

Woehrling, José, « Le recours à la procédure de modification de l'article 43 de la Loi constitutionnelle de 1982 pour satisfaire certaines revendications constitutionnelles du Québec » dans Pierre Thibault et al, dir, *Les mélanges Gérald-A. Beaudoin : Les défis du constitutionnalisme*, Cowansville, Yvon Blais, 2002, 449

Documents gouvernementaux et d'organismes autochtones

Assemblée des Premières Nations, Assemblée générale annuelle (2015), *Résolution no 06/2015 : Revitalisation des langues autochtones : Mesures concrètes à l'appui des enseignants en langues autochtones et des centres culturels*, en ligne : <<http://www.afn.ca/uploads/files/resolutions/aga-2015-resolutions-fr.pdf>>.

Butt, Emma et Mary C. Hurley, Bibliothèque du Parlement : Service d'information et de recherche parlementaires, *Les revendications particulières au Canada*, Ottawa, 2006 à la p 3, en ligne: <<http://www.parl.gc.ca/content/LOP/ResearchPublications/prb0618-f.htm>>

Canada, Affaires autochtones et Développement du Nord Canada, *Note d'information générale sur les politiques relatives à l'autonomie gouvernementale et aux revendications territoriales globales du Canada et sur l'état actuel des négociations*, Ottawa, 2014 à la p 4, en ligne : <https://www.aadnc-aandc.gc.ca/DAM/DAM-INTER-HQ-LDC/STAGING/textetext/ldc_briefing_note_information_1373548932106_fra.pdf>

Canada, Commission de vérité et réconciliation du Canada, *Rapport final de la Commission de vérité et réconciliation du Canada, Pensionnats du Canada : La réconciliation*, vol 6, McGill-Queen's University Press, 2015, en ligne : <http://www.myrobust.com/websites/trcinstitution/File/Reports/French/French_Volume_6_Reconciliation_Web_Revised.pdf>.

Canada, Commission de vérité et réconciliation du Canada, *Rapport de la Commission de vérité et réconciliation du Canada : Les survivants s'expriment*, 2015, en ligne : <http://www.trc.ca/websites/trcinstitution/File/2015/Findings/Survivors_Speak_Fr_2015_05_30a_web_o.pdf>

Canada, Commission de vérité et réconciliation du Canada, *Rapport de la Commission de vérité et réconciliation du Canada : Ce que nous avons retenu : Les principes de la vérité*

et de la réconciliation, 2015, en ligne :

<<http://www.trc.ca/websites/trcinstitution/File/2015/Findings/Principes%20de%20la%20verite%20et%20de%20la%20reconciliation.pdf>>

Canada, Commission de vérité et réconciliation du Canada, *Rapport final de la Commission de vérité et réconciliation du Canada, Pensionnats du Canada : Les séquelles*, vol 5, McGill-Queen's University Press, 2015, en ligne :

<http://www.myrobust.com/websites/trcinstitution/File/Reports/French/French_Volume_5_Legacy_Web_REVISED.pdf>

Canada, Commission de vérité et réconciliation du Canada, *Rapport final de la Commission de vérité et réconciliation du Canada, Pensionnats du Canada :*

L'expérience inuit et nordique, vol 2, McGill-Queen's University Press, 2015, en ligne

:<http://www.myrobust.com/websites/trcinstitution/File/Reports/French/French_Volume_2_Inuit_Web.pdf>.

Canada, Commission royale sur les peuples autochtones, *Rapport de la Commission royale sur les peuples autochtones : Vers un ressourcement*, vol 3, Ottawa, Ministre des Approvisionnement et Services Canada, 1996

Canada, Commission royale sur les peuples autochtones, *Rapport de la Commission royale sur les peuples autochtones : Un passé, un avenir*, vol 1, Ottawa, Ministre des Approvisionnement et Services Canada, 1996

Canada, Commission royale sur les peuples autochtones, *Rapport de la Commission royale sur les peuples autochtones : Perspectives et réalités*, vol 4, Ottawa, Ministre des Approvisionnement et Services Canada, 1996

Canada, Ministère des Affaires autochtones et Développement du Nord Canada, *Le renouvellement de la Politique sur les revendications territoriales globales : Vers un cadre pour traiter des droits ancestraux prévus par l'article 35*, Ottawa, 2014 à la p 8, en ligne : <http://publications.gc.ca/collections/collection_2014/aadnc-aandc/R3-217-2014-fra.pdf>

Canada, Ministère des Affaires autochtones et Développement du Nord Canada, *Rapport annuel pour 2004-2006 : Mise en œuvre de l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut*, Ottawa, 2008 à la p 43, en ligne : <https://www.aadnc-aandc.gc.ca/DAM/DAM-INTER-HQ/STAGING/texte-text/ar0406_1100100030974_fra.pdf>

Canada, Ministère des Affaires autochtones et Développement du Nord Canada, *2006-2008 Rapport Annuel : Mise en œuvre de l'accord sur les revendications territoriales du Nunavut*, Ottawa, 2011, voir préambule, en ligne : <<https://www.aadnc-aandc.gc.ca/fra/1351088262568/1351088316627>>

Canada, Ministère des Affaires autochtones et Développement du Nord Canada, *Modifications à l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut*, Ottawa, 2010, en ligne : <<https://www.aadnc-aandc.gc.ca/fra/1100100030970/1100100030971>>

Canada, Statistique Canada, « Les langues autochtones au Canada : Langue, Recensement de la population de 2011 », produit no 98-314-X2011003 au catalogue de Statistique Canada, 2012 à la p 2, en ligne : <<http://www12.statcan.gc.ca/census->

[recensement/2011/as-sa/98-314-x/98-314-x2011003_3-fra.pdf](http://www12.statcan.gc.ca/census-recensement/2011/as-sa/98-314-x/98-314-x2011003_3-fra.pdf)>

Canada, Statistique Canada, « Les langues immigrantes au Canada », produit no 98-314-X2011003 au catalogue de Statistique Canada, 2012 à la p 1, en ligne :

<http://www12.statcan.gc.ca/census-recensement/2011/as-sa/98-314-x/98-314-x2011003_2-fra.pdf>

Canada, Statistique Canada, « Recensement de 2006 : Peuples autochtones du Canada en 2006 : Inuits, Métis et Premières nations, Recensement de 2006 : Les Inuits », produit no 97-558-XIF2006001 au catalogue de Statistique Canada, 2009, en ligne :

<<http://www12.statcan.ca/census-recensement/2006/as-sa/97-558/p9-fra.cfm>>

Canada, Statistique Canada, « Série “Perspective géographique”, Recensement de 2011 », produit no 98-310-XWF2011004 au catalogue de Statistique Canada, 2012, en ligne :

<<https://www12.statcan.gc.ca/census-recensement/2011/as-sa/fogs-spg/Facts-pr-fra.cfm?Lang=fra&GK=PR&GC=62>>

Canada, Statistique Canada, « Tableau 051-0005 – Estimations de la population, Canada, provinces et territoires, trimestriel (personnes) », 2015, en ligne :

<<http://www5.statcan.gc.ca/cansim/a26?id=0510005&pattern=&p2=31&stByVal=1&p1=1&tabMode=dataTable&paSer=&csid=&retrLang=fra&lang=fra#F1>>

Chartrand, Larry N., *Maskikiwenow the Métis Right to Health*, Rapport préparé pour l'Organisation nationale de la santé autochtone, 2010 à la p 35, en ligne :

<http://www.naho.ca/documents/metiscentre/english/2011_right_to_health.pdf>

Débats de la Chambre des communes, 32e lég, 1ère sess, vol 11 (5 novembre 1981)

Débats de la Chambre des communes, 32e lég, 1ère sess, vol 12 (2 décembre 1981)

Débats de la Chambre des communes, 32e lég, 1ère sess, vol 12 (20 novembre 1981)

Débats de la Chambre des communes, 32e lég, 1ère sess, vol 12 (24 novembre 1981)

Débats de la Chambre des communes, 32e lég, 1ère sess, vol 3 (6 octobre 1980)

Débats de la Chambre des communes, 32e lég, 1ère sess, vol 7 (13 février 1981)

Débats de la Chambre des communes, 40e lég, 2e sess, vol 144, no 65 (1er juin 2009)

Débats du Sénat, 32e lég, 1ère sess, vol 3 (8 décembre 1981)

Débats du Sénat, 40e lég, 2e sess, vol 146, no 40 (2 juin 2009)

Débats du Sénat, 40e lég, 2e sess, vol 146, no 42 (4 juin 2009)

Inuit Tapirisat du Canada, « Agreement-in-principle as to the Settlement of Inuit Land Claims in the Northwest Territories and the Yukon Territory between the Government of Canada and the Inuit Tapirisat of Canada », le 27 février 1976, en ligne:

<<http://www.tungavik.com/files/2012/11/Nunavut-ProposalforhtesettlementInuitLandinNWT-eng.pdf>>

Landry, Rodrigue et al, *École et autonomie culturelle : enquête pancanadienne en milieu scolaire francophone minoritaire : rapport de recherche*, Gatineau et Moncton, Patrimoine canadien et Institut canadien de recherche sur les minorités linguistiques, 2010

Norris, Mary Jane « Langues autochtones au Canada : nouvelles tendances et perspectives sur l'acquisition d'une langue seconde », *Tendances sociales canadiennes*, no 83, produit no 11-008-XWF au catalogue de Statistique Canada, 2007 à la p 21, en ligne : <<http://www.statcan.gc.ca/pub/11-008-x/2007001/9628-fra.htm#1>>

Nunavut Tunngavik Inc, « A Summary of the 2015 Settlement Agreement », 2015 à la p 1, en ligne: <<http://www.tunngavik.com/files/2015/05/2015-Settlement-Agreement.pdf>>

Nunavut Tunngavik Incorporated, Nunavut Social Development Council, *Our Primary Concern: Inuit Language in Nunavut: 2009-2010 Annual Report on the State of Inuit Culture and Society*, 2011, en ligne: <<http://www.tunngavik.com/files/2011/10/2009-10-sics-annual-report-eng1.pdf>>

Nunavut Tunngavik Incorporated, Nunavut Tunngavik Incorporated Consolidated By-Laws, 2014, en ligne : <<https://www.tunngavik.com/documents/staffdocs/29%20-%20NTI%20By-Laws.pdf>>

Nunavut, Assemblée législative, Hansard, 2e lég, 4e sess (4 juin 2008)

Nunavut, Assemblée législative, Hansard, 2e lég, 4e sess (6 juin 2007)

Nunavut, Assemblée législative, Hansard, 2e lég, 4e sess, no 24 (5 juin 2007)

Nunavut, Bureau de la statistique du Nunavut, « Nunavut Population Estimates by Inuit and Non-Inuit, Region and Community, 2006 to 2014 », 2014, en ligne : <<http://www.stats.gov.nu.ca/fr/Population%20estimate.aspx>>

Palluq-Cloutier, Jeela, Portail linguistique du Canada, *L'histoire des systèmes d'écriture de l'inuktitut*, 2012, en ligne : <<https://www.noslangues-ourlangues.gc.ca/collaborateurs-contributors/articles/inuk-fra.html>>

Procès-verbaux et témoignages du Comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes sur la Constitution, 32e lég, 1ère sess, no 52 (3 février 1981)

Procès-verbaux et témoignages du Comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes sur la Constitution, 32e lég, 1ère sess, no 57 (13 février 1981)

Sénat, Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, *Les droits linguistiques dans le grand nord canadien : la nouvelle Loi sur les langues officielles du Nunavut : Rapport final de l'étude portant sur la motion que le Sénat donne son agrément à l'adoption le 4 juin 2008 par l'Assemblée législative du Nunavut de la Loi sur les langues officielles*, 2009 à la p 5, en ligne : <http://publications.gc.ca/collections/collection_2011/sen/yc24-0/YC24-0-402-8-fra.pdf>

Jurisprudence

Alberta c Elder Advocates of Alberta Society, 2011 CSC 24, [2011] 2 RCS 261

Baie D'Urfé (Ville) c Québec (Procureur général), [2001] JQ no 4821 (QL)

Bande indienne Wewaykum c Canada, 2002 CSC 79, [2002] 4 RCS 245

Beckman c Première nation de Little Salmon/Carmacks, 2010 CSC 53, [2010] 3 RCS 103

Brown v Canada (Attorney General), 2010 ONSC 3095
Calder et al c Procureur Général de la Colombie-Britannique, [1973] RCS 313
Campbell et al v AG BC/AG Cda & Nisga'a Nation et al, 2000 BCSC 1123
Canada (Commissaire aux langues officielles) c Radio-Canada, 2014 CF 849
Caron c Alberta, 2015 CSC 56
Charlebois c Moncton (Ville), 2001 NBCA 117
Colombie-Britannique c Imperial Tobacco Canada Ltée, 2005 CSC 49, [2005] 2 RCS 473
Commission scolaire francophone du Yukon, district scolaire #23 c. Yukon (Procureure générale), 2015 CSC 25, [2015] 2 RCS 282
Davis et al v Canada (Attorney General) et al, 2004 NLSCTD 153
Delgamuukw c Colombie-Britannique, [1997] 3 RCS 1010
Dickason c Université de l'Alberta, [1992] 2 RCS 1103
Divito c Canada (Sécurité publique et Protection civile), 2013 CSC 47, [2013] 3 RCS 157
Eldridge c Colombie-Britannique (Procureur général), [1997] 3 RCS 624
États-Unis c Burns, 2001 CSC 7, [2001] 1 RCS 283
Fédération franco-ténoise c Procureur général du Canada, 2006 NWTSC 20
Figueroa c Canada (Procureur général), 2003 CSC 37, [2003] 1 RCS 912
Ford c Québec (Procureur général), [1988] 2 RCS 712
Gosselin c Québec (Procureur général), 2002 CSC 84, [2002] 4 RCS 429
Guerin c La Reine, [1984] 2 RCS 335
Haig c Canada (Directeur général des élections), [1993] 2 RCS 995
Halfway River First Nation v British Columbia (Ministry of Forests), 1999 BCCA 470
Hunter c Southam, [1984] 1 RCS 295
Jones c Procureur général du Nouveau-Brunswick, [1975] 2 RCS 182
Kamel c Canada (Procureur général), 2008 CF 338
Kamel c Canada (Procureur général), 2009 CAF 21
Kilrich Industries Ltd c Halotier, 2007 YKCA 12
Lac Minerals Ltd c International Corona Resources Ltd, [1989] 2 RCS 574
Lalonde c Ontario (Commission de restructuration des services de santé) (2001), 56 OR (3d) 505 (CA)
Mitchell c Bande indienne peguis, [1990] 2 RCS 85

Mitchell c MRN, 2001 CSC 33, [2001] 1 RCS 911
Morin v Northwest Territories, [1999] NWTJ No 5
Nation haïda c Colombie-Britannique (Ministre des Forêts), 2004 CSC 73, [2004] 3 RCS 511
Nation Tsilhqot'in c Colombie Britannique, 2014 CSC 44
Nouveau-Brunswick (Ministre de la Santé et des Services communautaires) c G(J), [1999] 3 RCS 46
Nowegijick c La Reine, [1983] 1 RCS 29
Nunavut (Minister of the Environment) v WSCC, 2013 NUCJ 1
Ottawa Separate Schools Trustees c Mackell, [1917] AC 62
Penikett v R, [1988] NWTR 18 (YK CA)
PG (Qué) c Quebec Protestant School Boards, [1984] 2 RCS 66
Potter c Québec (Procureur général), [2001] JQ no 5553 au para 44 (CA)(QL)
Première nation crie Mikisew c Canada (Ministre du Patrimoine canadien), 2005 CSC 69, [2005] 3 RCS 388
Proc Gén du Québec c Blaikie et autres, [1979] 2 RCS 1016
Procureur général du Manitoba c Forest, [1979] 2 RCS 1032
Procureur général du Québec c Blaikie et autres, [1981] 1 RCS 312
R c Badger, [1996] 1 RCS 771
R c Beaulac, [1999] 1 RCS 768
R c Big M Drug Mart Ltd, [1985] 1 RCS 295
R c Blais, 2003 CSC 44, [2003] 2 RCS 236
R c Côté, [1996] 3 RCS 139
R c Gladstone, [1996] 2 RCS 723
R c Marshall, [1999] 3 RCS 456
R c Marshall; R c Bernard, [2005] 2 RCS 220
R c Mercure, [1988] 1 RCS 234
R c NTC Smokehouse Ltd, [1996] 2 RCS 672
R c Prosper, [1994] 3 RCS 236
R c Sioui, [1990] 1 RCS 1025
R c Sparrow, [1990] 1 RCS 1075
R c Van der Peet, [1996] 2 RCS 507
R v St. Jean (1988), 2 YR 116 (CS)

Renvoi : Droits linguistiques au Manitoba, [1985] 1 RCS 721
Renvoi : Résolution pour modifier la Constitution, [1981] 1 RCS 753
Renvoi relatif à la Loi sur les écoles publiques (Man.), art. 79(3), (4) et (7), [1993] 1 RCS 839
Renvoi relatif à la réforme du Sénat, 2014 CSC 32, [2014] 1 RCS 704
Renvoi relatif à la sécession du Québec, [1998] 2 RCS 217
Renvoi relatif à l'indépendance et à l'impartialité des juges de la Cour provinciale de IPE, [1997] 3 RCS 3
Renvoi sur la Motor Vehicle Act (C.-B.), [1985] 2 RCS 486
Renvoi: Droits linguistiques au Manitoba, [1985] 1 RCS 721
Rio Tinto Alcan Inc c Conseil tribal Carrier Sekani, 2010 CSC 43, [2010] 2 RCS 650
Rizzo & Rizzo Shoes Ltd. (Re), [1998] 1 RCS 27
Schachter c Canada, [1992] 2 RCS 679
Sibbeston v NWT (AG), [1988] NWTR 38 (CA)
Simon c La Reine, [1985] 2 RCS 387
Société des Acadiens c Association of Parents, [1986] 1 RCS 549
Solski (Tuteur de) c Québec (Procureur général), 2005 CSC 14, [2005] 1 RCS 201
Stuart Investments Ltd c The Queen, [1984] 1 RCS 536
Trial Lawyers Association of British Columbia c Colombie-Britannique (Procureur général), 2014 CSC 59, [2014] 3 RCS 31.
Trustees of the Roman Catholic Separate Schools for the City of Ottawa v Mackell, [1917] AC 62

Législation

Acte concernant le gouvernement provisoire de la Terre de Rupert et du Territoire du Nord-Ouest après que ces territoires auront été unis au Canada, (1869), 32-33 Vict, ch. 3 (Canada), SC 1869, c 3.

Acte concernant le gouvernement provisoire de la terre de Rupert et du Territoire du Nord-Ouest après que ces territoires auront été unis au Canada est remplacé par l'Acte des Territoires du Nord-Ouest, 1875, SC 1875, c 49.

Acte de l'Amérique du Nord britannique (n° 2), 1949, 13 George VI, ch. 81 (R.-U.)

Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1871, 34-35 Victoria, c 28 (R-U)

Acte de la Terre de Rupert, 1868 (R-U), 31-32 Vict, c 105

Acte du Territoire du Yukon, (1898), 61 Vict, c 6.

An Act Relating to Common Schools, 1871, 34 Vict, c 21.

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

Décret en conseil sur la Terre de Rupert et le territoire du Nord-Ouest (1870) (R.-U.), reproduit dans L.R.C. 1985, app II, no 9

Loi concernant l'accord sur les revendications territoriales du Nunavut, LC 1993, c 29.

Loi concernant les modifications constitutionnelles, LC 1996, c 1

Loi constitutionnelle de 1871, (R-U), 34-35 Vict, c 28.

Loi constitutionnelle de 1982, constituant l'annexe B de la *Loi de 1982 sur le Canada* (R-U), 1982, c 11

Loi de 1870 sur le Manitoba, 1870, 33 Victoria, c 3.

Loi de 1982 sur le Canada, (R-U), 1982, c 11

Loi électorale du Nunavut, LNun 2002, c 17

Loi linguistique, LS 1988-89, c L-6.1

Loi Linguistique, RSA 2000, c L-6

Loi modifiant la Loi sur les Territoires du Nord-Ouest et la Loi sur le Yukon (Projet de loi C-26 mort au feuillet en 1984)

Loi reconnaissant l'égalité des deux communautés linguistiques officielles au Nouveau-Brunswick, LRN-B 2011, c 198

Loi reconnaissant l'égalité des deux communautés linguistiques officielles au Nouveau-Brunswick, LN-B 1981, c O-1.1

Loi sur l'éducation, LNun 2008, c 15

Loi sur la protection de la langue inuit, LNun 2008, c 17

Loi sur le Nunavut, LC 1993, c 28

Loi sur le Yukon, LC 2002, c 7

Loi sur les assemblée législative et le conseil exécutif, LNun 2002

Loi sur les droits de la personne, LNun 2003, c 12

Loi sur les langues officielles, LNun 2008, c 10

Loi sur les langues officielles, LRC 1985, c 31 (4e suppl)

Loi sur les langues officielles, LRTN-O 1988, c O-1

Loi sur les langues officielles, SC 1968-1969, c 54; SRC 1970, c O-2

Loi sur les services en français, LRO 1990, c F.32

Loi sur les Territoires du Nord-Ouest, LC 2014, c 2

Loi sur les Territoires du Nord-Ouest, LRC 1985, c N-27
Modification constitutionnelle de 1987 (Terre-Neuve), TR/88-11
Modification constitutionnelle de 1993 (Île-du-Prince-Édouard), TR//94-50
Modification constitutionnelle de 1993 (Nouveau-Brunswick), TR 93/54
Modification constitutionnelle de 1997 (Québec), TR/97-141
Modification constitutionnelle de 1998 (Loi sur Terre-Neuve), TR/98-25
Proclamation de 1997 modifiant la Constitution (Loi sur Terre-Neuve), TR/97-55
Statut de Westminster de 1931, reproduit dans L.R.C. 1985, app. II, no 27.

Monographies

Beaudoin, Gérard-A., *La Constitution du Canada*, Montréal, Wilson & Lafleur, 1990
Brun, Henri et al, *Droit constitutionnel*, 6^e éd, Cowansville, Éditions Yvon Blais, 2014
Brun, Henri et André Tremblay, *Droit constitutionnel*, 1^{ère} éd, Cowansville, Éditions Yvon Blais, 1997
Doucet, Michel, *Le discours confisqué*, Moncton, Les Éditions d'Acadie, 1995
Driedger, E.A., *The Construction of Statutes*, 1^{ère} éd, Toronto, Butterworths, 1974
Driedger, E.A., *The Construction of Statutes*, 2^e éd, Toronto, Butterworths, 1983
Grammond, Sébastien, *Les traités entre l'État canadien et les peuples autochtones*, Cowansville, Les Éditions Yvon Blais, 1995
McComber, Louis, dir, *Abraham Okpik: We call it survival, Life Stories of Northern Leaders*, vol 1, Iqaluit, Nunavut Arctic College, 2005
McComber, Louis, dir, *John Amagoalik: Changing the face of Canada, Life Stories of Northern Leaders*, vol 2, Iqaluit, Nunavut Arctic College, 2007
Miller, J.R., *Skyscrapers Hide the Heavens: A History of Indian-White Relations in Canada*, Toronto, University of Toronto Press, 1989
Monahan, Patrick et Byron Shaw, *Constitutional Law*, 4^e éd, Toronto, Irwin Law, 2013
Monahan, Patrick, *Constitutional Law*, 1^{ère} éd, Concord, Irwin Law, 1997
Pelletier, Benoît, *La modification constitutionnelle au Canada*, Scarborough, Carswell, 1996
Rodon, Thierry, dir, *Peter Ittinuar: Teach an Eskimo how to read, Life Stories of Northern Leaders*, vol 5, Iqaluit, Nunavut Arctic College, 2008
Sullivan, Ruth, *Sullivan on the Construction of Statutes*, 6^e éd, Markham, LexisNexis, 2014

Sites Web

Site web de l'Assemblée des Premières Nations : < <http://www.afn.ca/fr> >

Site web de l'Organisation des Nations-Unis, *Déclaration des droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques* :

<<http://www.ohchr.org/FR/ProfessionalInterest/Pages/Minorities.aspx>>

Site web de l'Organisation des Nations-Unis, *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones* :

<http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS_fr.pdf>

Site web de l'Organisation des Nations-Unis, *Pacte international relatif aux droits civils et politiques* : <<http://www.ohchr.org/FR/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx>>

Site web de l'Organisation internationale du Travail, *Convention relative aux peuples indigènes et tribaux (no 169)* :

<http://www.ilo.org/dyn/normlex/fr/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312314>

Site web de l'Université d'Ottawa, Recherche uO (thèse de maîtrise de M^e Caroline Baillairgé) : <<https://www.ruor.uottawa.ca/handle/10393/22818>>

Site web de la Inuit Tapiriit Kanatami : < <https://www.itk.ca/> >

Site web de la Nunavut Tunngavik Inc. : < <https://www.tunngavik.com/> >