



COUR SUPRÊME DU CANADA

RÉFÉRENCE : Caron c. Alberta, 2015 CSC 56

DATE : 20151120

DOSSIER : 35842

ENTRE :

Gilles Caron
Appelant
et
Sa Majesté la Reine
Intimée

ET ENTRE :

Pierre Boutet
Appelant
et
Sa Majesté la Reine
Intimée
- et -

**Procureur général du Canada, procureur général de la Saskatchewan,
Alberta Catholic School Trustees' Association, Conseil scolaire Centre-Nord No.
2,
Denis Lefebvre, Association canadienne-française de l'Alberta, Commissaire aux
langues officielles du Canada, Assemblée communautaire fransaskoise et
Fédération des associations de juristes d'expression française de common law
inc.**
Intervenants

TRADUCTION FRANÇAISE OFFICIELLE

CORAM : La juge en chef McLachlin et les juges Abella, Rothstein, Cromwell,
Moldaver, Karakatsanis, Wagner, Gascon et Côté

MOTIFS DE JUGEMENT

CONJOINTS :
(par. 1 à 114)

Les juges Cromwell et Karakatsanis (avec l'accord de la
juge en chef McLachlin et des juges Rothstein, Moldaver et
Gascon)

MOTIFS CONJOINTS DISSIDENTS : Les juges Wagner et Côté (avec l'accord de la juge Abella)
(par. 115 à 244)

NOTE : Ce document fera l'objet de retouches de forme avant la parution de sa version définitive dans le *Recueil des arrêts de la Cour suprême du Canada*.

CARON c. ALBERTA

Gilles Caron

Appelant

c.

Sa Majesté la Reine

Intimée

- et -

Pierre Boutet

Appelant

c.

Sa Majesté la Reine

Intimée

et

**Procureur général du Canada,
procureur général de la Saskatchewan,
Alberta Catholic School Trustees' Association,
Conseil scolaire Centre-Nord No. 2, Denis Lefebvre,
Association canadienne-française de l'Alberta,
Commissaire aux langues officielles du Canada,
Assemblée communautaire fransaskoise et
Fédération des associations de juristes
d'expression française de common law inc.**

Intervenants

Répertoire : Caron c. Alberta

2015 CSC 56

N° du greffé : 35842.

2015 : 13 février; 2015 : 20 novembre.

Présents : La juge en chef McLachlin et les juges Abella, Rothstein, Cromwell, Moldaver, Karakatsanis, Wagner, Gascon et Côté.

EN APPEL DE LA COUR D'APPEL DE L'ALBERTA

Droit constitutionnel — Droits linguistiques — Lois et règlements albertains — La Loi linguistique de l'Alberta prévoit que les lois et règlements provinciaux sont édictés, imprimés et publiés en anglais seulement — La Loi linguistique est-elle ultra vires ou sans effet dans la mesure où elle abroge une obligation constitutionnelle de l'Alberta d'édicter, d'imprimer et de publier ses lois et ses règlements en français et en anglais? — Sens de « droits acquis » dans l'Adresse de 1867 à la Reine sur la Terre de Rupert et le Territoire du Nord-Ouest — Loi linguistique, R.S.A. 2000, c. L-6 — Décret en conseil sur la Terre de Rupert et le Territoire du Nord-Ouest (1870) (R.-U.) (réimprimé dans L.R.C. 1985, app. II, n° 9), Céd. A, B.

Infractions provinciales — Voies publiques — Infractions au code de la route — La loi et le règlement albertains en vertu desquels on a inculpé les accusés ont été édictés, imprimés et publiés en anglais seulement — La Traffic Safety Act et

les autres lois et règlements qui n'ont pas été édictés, imprimés et publiés en français et en anglais sont-ils inconstitutionnels? — Loi linguistique, R.S.A. 2000, c. L-6 — Traffic Safety Act, R.S.A. 2000, c. T-6 — Use of Highway and Rules of the Road Regulation, Alta. Reg. 304/2002.

C et B ont été accusés d'infractions routières prévues dans la *Traffic Safety Act* de l'Alberta et le *Use of Highway and Rules of the Road Regulation*, édictés en anglais seulement. Les deux hommes prétendent que la loi et le règlement sont inconstitutionnels parce qu'ils n'ont pas été édictés en français et ils font également valoir que la *Loi linguistique* de l'Alberta est inopérante dans la mesure où elle abroge ce qui constitue à leur avis une obligation constitutionnelle incombant à l'Alberta, à savoir celle d'édicter, d'imprimer et de publier ses lois et règlements en français et en anglais.

En 1870, les vastes territoires à l'ouest qui étaient jusqu'alors administrés par la Compagnie de la Baie d'Hudson ont été annexés au Canada. Les conditions de cette expansion du territoire canadien résultaient en grande partie des négociations entre les hauts fonctionnaires canadiens et les représentants des territoires et de l'entente intervenue entre eux. Il a en découlé l'admission du Manitoba à titre de nouvelle province par le truchement de la *Loi de 1870 sur le Manitoba*. En outre, le reste des terres appelées Territoire du Nord-Ouest et Terre de Rupert — une vaste étendue correspondant à ce qui représente en gros l'Alberta, la Saskatchewan, le Nunavut, le Yukon, les Territoires du Nord-Ouest et des régions de l'Ontario et du

Québec — a été annexé comme territoire canadien administré par le fédéral par l'effet du *Décret en conseil sur la Terre de Rupert et le Territoire du Nord-Ouest* (le «*Décret de 1870*»). La *Loi de 1870 sur le Manitoba* prévoit expressément le bilinguisme législatif, ce qui n'est pas le cas du *Décret de 1870*.

Cependant, C et B font valoir que le bilinguisme législatif était garanti dans les faits dans les deux régions et s'applique donc dans l'actuelle province d'Alberta, qui a été créée à partir du nouveau territoire. Leur argument, s'il est complexe et s'est modifié au fil du temps, s'appuie toujours sur cette prémisse fondamentale, à savoir que la promesse faite par le Parlement en 1867 (l'«*Adresse de 1867*») selon laquelle il respectera les «droits acquis de toute Corporation, Compagnie ou Individu» dans les territoires de l'Ouest concerne le bilinguisme législatif et que cette promesse est devenue un droit constitutionnel de par l'annexion de l'*Adresse de 1867* au *Décret de 1870*, qui est inscrit dans la Constitution du Canada en vertu de l'al. 52(2)b) de la *Loi constitutionnelle de 1982* et de l'annexe à cette loi. Leur contestation a été acceptée par la juridiction de première instance, mais rejetée par la Cour d'appel des poursuites sommaires et la Cour d'appel.

Arrêt (les juges Abella, Wagner et Côté sont dissidents) : Les pourvois sont rejetés.

La juge en chef McLachlin et les juges Rothstein, **Cromwell**, Moldaver, **Karakatsanis** et Gascon : La Constitution n'oblige pas l'Alberta à édicter, à imprimer et à publier ses lois et règlements en français et en anglais. La thèse de C et

de B ne respecte pas le texte, le contexte, ni l'objet des documents qu'ils invoquent et doit donc être rejetée. En l'absence d'une garantie constitutionnelle consacrée de bilinguisme législatif, les provinces ont le pouvoir de décider la langue ou les langues qu'elles utiliseront pour légiférer. Manifestement, une province peut choisir d'édicter ses lois et règlements en français et en anglais. Toutefois, on ne peut tout simplement pas inférer qu'une garantie de bilinguisme législatif existe et l'emporte sur cette compétence provinciale exclusive sans éléments de preuve textuels et contextuels clairs en ce sens.

Les droits linguistiques ont toujours été conférés de manière expresse, et ce dès le début de l'histoire constitutionnelle du Canada. Les termes « droits acquis » ou « droits légaux » n'ont jamais servi à conférer des droits linguistiques. Les termes « droits acquis » qui figurent dans l'*Adresse de 1867* n'étaient pas la thèse de l'existence d'une garantie constitutionnelle de bilinguisme législatif en Alberta. Les garanties en matière de droits linguistiques étaient claires et explicites à l'époque. Le législateur canadien savait comment garantir des droits linguistiques et c'est ce qu'il a fait dans la *Loi constitutionnelle de 1867* et la *Loi de 1870 sur le Manitoba* au moyen de dispositions très similaires et on ne peut plus claires. L'absence totale d'un libellé similaire dans l'*Adresse de 1867* ou le *Décret de 1870*, adoptés à la même époque, affaiblit sérieusement l'argument de C et de B selon lequel les expressions « droits acquis » ou « droits légaux » devraient être interprétées de façon à englober les droits linguistiques.

En fait, les discussions de l'époque démontrent que ni le Canada ni les représentants des territoires ne croyaient que la promesse quant au respect des « droits acquis » que comporte l'*Adresse de 1867* visait les droits linguistiques. La preuve datant de cette époque démontre plutôt que les représentants territoriaux estimaient que leurs droits linguistiques avaient été protégés par la *Loi de 1870 sur le Manitoba*, et non par le *Décret de 1870* ou l'*Adresse de 1867*, annexée à ce décret. De plus, les débats parlementaires ayant précédé l'adoption de l'*Adresse de 1867* laissent également entendre que les droits linguistiques ne sont pas visés par les termes « droits acquis » ou « droits légaux ».

Il ne fait aucun doute que les représentants des territoires ont tenté de faire constitutionnaliser les droits linguistiques, tout comme il ne fait aucun doute qu'ils ont tenté de faire admettre les territoires dans le Canada en tant que province. Cependant, le contraste sur le plan du bilinguisme législatif entre ces deux documents datant de la même époque ne saurait être plus frappant. On trouve dans la *Loi de 1870 sur le Manitoba* une disposition expresse concernant le bilinguisme législatif qui est libellée en termes très similaires à ceux de l'art. 133 de la *Loi constitutionnelle de 1867*. Toutefois, dans le *Décret de 1870*, il n'y a aucune mention expresse du bilinguisme législatif, ce qui tend fortement à indiquer que le bilinguisme législatif, s'il a été négocié et établi avec succès dans le cas de la nouvelle province du Manitoba, n'est prévu dans aucune entente ou disposition similaire dans le cas des territoires nouvellement annexés.

L'objet du *Décret de 1870* consistait simplement à effectuer le transfert de la Terre de Rupert et du Territoire du Nord-Ouest au Canada. Dans la mesure où un compromis historique est intervenu pour consacrer le bilinguisme législatif dans le cadre de l'annexion de la Terre de Rupert et du Territoire du Nord-Ouest, il a été consacré dans la *Loi de 1870 sur le Manitoba*, et pas ailleurs. La thèse de C et de B ne tient pas compte du fait que les représentants territoriaux n'avaient pas réussi à obtenir que l'ensemble des territoires entre dans le giron canadien à titre de province. Les représentants territoriaux avaient plutôt accepté un compromis en vertu duquel seule une petite partie des territoires, en l'occurrence le Manitoba, serait admise en tant que province dans le Dominion et le reste des territoires relèverait du Parlement. Ce détail n'est pas négligeable. Bon nombre des revendications des représentants territoriaux étaient liées à la création d'une province et à l'existence d'une assemblée législative provinciale (comme le droit de vote, le droit d'être représenté au Sénat canadien et à la Chambre des communes et le versement de subventions à la province au prorata de sa population). À l'instar du droit au bilinguisme législatif, ces revendications ont été prévues dans la *Loi de 1870 sur le Manitoba*, mais la population vivant à l'extérieur de la nouvelle province ne s'est vu reconnaître aucun de ces droits.

De plus, il serait incongru qu'un document datant de 1867 matérialise un compromis qui n'interviendra que trois ans plus tard, en 1870. Ce fait tend plutôt à confirmer que l'aboutissement des négociations a consisté dans l'adoption de la *Loi de 1870 sur le Manitoba*, projet de loi adopté au point culminant des négociations.

Certes, il est possible que les parties à une négociation s'entendent pour donner effet à une entente en consacrant un document antérieur. Dans le cas qui nous occupe, cependant, ce scénario est peu vraisemblable. L'hypothèse de B, selon laquelle le gouvernement britannique pouvait effectivement consacrer le compromis survenu en 1870 au sujet du bilinguisme législatif — en annexant un document de 1867 qui émanait, non pas du gouvernement britannique, mais du gouvernement canadien et qui ne mentionnait pas expressément les droits linguistiques —, relève de la simple conjecture.

On ne peut pas se contenter de recourir aux documents historiques faisant état des souhaits et des revendications de ceux qui ont négocié l'entrée des territoires dans la Confédération et présumer qu'il avait été accédé entièrement à ces revendications. De toute évidence, ce n'est pas le cas. La Cour doit donner une interprétation généreuse aux droits linguistiques constitutionnels; elle ne doit pas en créer de nouveaux. Elle doit examiner le sens ordinaire des mots employés dans chaque document, le contexte historique ainsi que la philosophie ou les objectifs qui sont à la base des termes et des garanties.

Si l'on retenait la thèse de C et de B que le bilinguisme législatif était consacré au sein de tous les territoires annexés en 1870, il faudrait conclure que pratiquement tous les participants aux débats à la Chambre des communes à l'époque où la province a vu le jour auraient fondamentalement mal compris ce qu'il en était du bilinguisme législatif dans la nouvelle province d'Alberta. Cependant, les lois

fédérales relatives aux nouveaux Territoires du Nord-Ouest de 1875 et 1877 et les débats entourant leur adoption démontrent qu'aucun des participants ne croyait que le bilinguisme législatif avait été garanti en 1870.

Enfin, en 1988, la Cour dans l'arrêt *R. c. Mercure*, [1988] 1 R.C.S. 234, a conclu à l'inexistence d'un droit constitutionnel au bilinguisme législatif en Saskatchewan, et la position de l'Alberta sur le plan constitutionnel à cet égard ne peut être distinguée de celle de sa voisine. Si C et B ont raison, la Cour dans *Mercure* avait tort. Bien que le libellé de la version anglaise de l'*Adresse de 1867* soit demeuré inchangé, celui de la version française a été modifié au fil des ans. Dans la version initiale publiée dans les *Journaux de la Chambre des communes du Canada*, le terme « *legal rights* » est traduit par « droits acquis ». Or, dans le texte de l'*Adresse de 1867* qui finira par être annexé au *Décret de 1870*, c'est le terme « droits légaux » qui est employé. Quoi qu'il en soit, l'analyse dans la présente affaire n'est pas tributaire de l'une ou l'autre des versions françaises. La conclusion ne change pas, que le texte dise « droits acquis » ou « droits légaux ».

Les juges Abella, Wagner et Côté (dissidents) : L'Alberta a une obligation constitutionnelle d'édicter, d'imprimer et de publier ses lois et règlements en français et en anglais, et ce parce que l'entente historique conclue entre le gouvernement canadien et la population de la Terre de Rupert et du Territoire du Nord-Ouest contenait une promesse de protéger le bilinguisme législatif. Cette entente a été constitutionnalisée par le truchement de l'*Adresse de 1867*, aux termes

de laquelle, advenant le consentement de la Grande-Bretagne au transfert des territoires, le Canada pourvoit à ce que les « droits acquis » de tout individu de ces régions soient protégés.

La valeur constitutionnelle de l'*Adresse de 1867* est à nouveau confirmée à l'époque moderne par le fait de son annexion au *Décret de 1870*, un document constitutionnel suivant l'al. 52(2)*b* de la *Loi constitutionnelle de 1982*, et l'annexe de cette dernière. Par conséquent, il faut appliquer les principes d'interprétation constitutionnelle à l'*Adresse de 1867* pour déterminer la signification du terme « droits acquis ». Correctement interprété, le compromis constitutionnel à la source de la promesse de respecter les « droits acquis » vise le bilinguisme législatif. En outre, l'arrêt *R. c. Mercure*, [1988] 1 R.C.S. 234, ne permet pas de trancher la présente affaire, car la Cour n'a pas analysé le compromis sous-tendant le *Décret de 1870*.

Le contexte historique mène inévitablement à la conclusion qu'il y a eu un compromis historique en ce qui concerne le bilinguisme législatif. L'*Adresse de 1867* a consacré une garantie constitutionnelle de bilinguisme législatif dans l'ensemble des territoires annexés en 1870. L'*Adresse* promet qu'après l'annexion, le Canada pourvoira à ce que les « droits acquis » de tout individu de ces régions soient protégés. Selon ses propres termes, cette promesse constituait un engagement dont la forme serait finalisée par les négociations ultérieures. En conséquence, l'interprétation de ses termes doit se faire à la lumière de ces négociations.

Le dossier historique démontre de manière convaincante que les représentants des territoires ont fait du bilinguisme législatif une condition d'annexion et que leurs homologues canadiens, non seulement ne s'y sont pas objectés, mais ont même donné l'assurance que cette condition serait respectée. Cette revendication du bilinguisme législatif et son acceptation par le Canada étaient fondées sur les droits et les pratiques linguistiques en cours dans les territoires avant l'annexion, dont le droit établi au bilinguisme législatif. Le contexte historique démontre qu'à l'époque où le *Décret de 1870* annexait les territoires au Canada, le gouvernement canadien avait fini par accepter que le bilinguisme législatif fasse partie des droits de la population des territoires. Par conséquent, l'interprétation juste des documents dans leur contexte intégral mène à la conclusion que le bilinguisme législatif était visé par la promesse contenue dans l'*Adresse de 1867* — annexée plus tard au *Décret de 1870* —, à savoir celle de respecter les « droits acquis » des habitants.

Plus précisément, la preuve historique révèle que les droits linguistiques revêtaient une importance primordiale pour la population et qu'elle avait revendiqué et obtenu la promesse que ces droits seraient respectés. Cette conclusion est fondée sur les six prémisses suivantes. Premièrement, le bilinguisme était incontestablement bien établi partout dans la Terre de Rupert et le Territoire du Nord-Ouest durant la période précédant, et celle qui a immédiatement suivi, l'annexion. C'était non seulement le cas du bilinguisme législatif, mais également le bilinguisme avait également pénétré le tissu social et judiciaire de la collectivité.

Au procès, le juge a examiné en détail les pratiques législatives et judiciaires qui avaient cours dans la Terre de Rupert avant 1870. La retenue est de mise à l'égard de ses conclusions factuelles, qui ne peuvent être modifiées que si elles sont entachées d'une erreur manifeste et dominante. Il a conclu que les bilinguismes législatif et judiciaire existaient avant l'annexion et qu'ils s'appliquaient dans l'ensemble des territoires. Il a également conclu que le français avait un statut officiel et égal à l'anglais avant l'annexion. Ces engagements en matière de bilinguisme illustrent à quel point le français était enraciné dans la région et formait une partie importante du contexte entourant l'entente.

Deuxièmement, le bilinguisme législatif a toujours fait partie des revendications lors des négociations, et les délégués canadiens, impatients d'arriver à un compromis avec les représentants de la population, ne s'y sont pas opposés. Troisièmement, il était nécessaire de négocier avec ces derniers si l'on voulait procéder à l'annexion. Quatrièmement, les gouvernements canadien et britannique ont fait un certain nombre de promesses qui assuraient à la population la préservation du bilinguisme. Cinquièmement, les gouvernements ont tenu ces promesses et ont agi en conséquence dans les années qui ont immédiatement suivi le compromis de 1870. Sixièmement, ces pratiques linguistiques, de même que les revendications et promesses visant leur protection, s'étendaient à l'ensemble des territoires et n'étaient pas restreintes à la Colonie de la Rivière-Rouge.

Les négociations se sont soldées par l'ajout au Dominion du Canada de deux nouvelles régions. Et ce n'est pas parce que celles-ci sont entrées dans le Dominion par le jeu d'instruments différents qu'il faille faire abstraction du fait que le contexte des négociations était le même dans les deux cas. On ne peut inférer de la création du Manitoba et de la protection explicite des droits linguistiques de la minorité qui a alors été prévue pour cette province, que de tels droits n'existaient pas dans le Territoire du Nord-Ouest. Une telle interprétation va à l'encontre des principes fondamentaux d'interprétation constitutionnelle. De plus, il n'y a aucune preuve permettant de conclure que les délégués avaient simplement capitulé et renoncé à leurs conditions à l'égard du vaste territoire. L'annexion s'est faite, non par conquête, mais par négociation.

Les négociations au sujet du bilinguisme législatif n'ont pas abouti seulement à la *Loi de 1870 sur le Manitoba*. Toute autre conclusion repose sur le contraste entre cette loi et le *Décret de 1870* et, en particulier, sur l'absence de renvoi exprès au bilinguisme législatif dans le deuxième document. L'argument fait diversion et n'est d'aucune utilité en l'espèce. Il est difficile de comparer ces deux instruments puisqu'ils ne proviennent pas des mêmes organes législatifs. En effet, la *Loi de 1870 sur le Manitoba* fut adoptée par le Parlement canadien, et le *Décret de 1870*, par le gouvernement britannique. En outre, le *Décret de 1870* contient une promesse explicite quant au respect des « droits acquis » de la population, énoncée dans l'*Adresse de 1867*. Cette promesse comprenait la protection du bilinguisme législatif. Qui plus est, la *Loi de 1870 sur le Manitoba* visait les questions touchant

non seulement la nouvelle province, mais également les territoires. En conséquence, une interprétation juste des garanties quant au bilinguisme législatif prévues dans la *Loi de 1870 sur le Manitoba* est que ces garanties s'étendaient également dans les faits aux territoires nouvellement créés. Enfin, les territoires annexés relèveraient de l'autorité fédérale. En conséquence, l'art. 133 de la *Loi constitutionnelle de 1867* garantissait que les lois fédérales applicables aux territoires seraient imprimées et publiées dans les deux langues, s'agissant de lois du parlement du Canada.

Bref, après l'annexion, deux assemblées législatives canadiennes avaient compétence pour adopter des lois dans les territoires annexés : la nouvelle législature du Manitoba et le Parlement du Canada. Toutes deux avaient l'obligation constitutionnelle de publier leurs lois en anglais et en français.

Outre le contexte historique, trois principes d'interprétation constitutionnelle doivent guider l'interprétation de l'*Adresse de 1867*. Selon le premier, la Constitution doit être interprétée à la lumière de ses contextes historique, philosophique et linguistique. Selon le deuxième, les dispositions constitutionnelles doivent faire l'objet d'une interprétation large et téléologique. Le troisième est de l'essence même d'une constitution, laquelle représente l'expression de la volonté d'un peuple. L'application de ces principes à l'*Adresse de 1867* mène à la conclusion qu'elle consacre une garantie constitutionnelle de bilinguisme législatif applicable dans l'ensemble des territoires annexés en 1870.

Il ressort du dossier historique que le bilinguisme législatif existait dans l'ensemble des territoires avant l'annexion. En effet, le Parlement du Canada a prononcé l'*Adresse de 1867* dans les deux langues. Dans la version française initiale, l'équivalent de l'expression « *legal rights* » était « droits acquis ». Cette traduction initiale est importante, car elle est révélatrice de l'intention des rédacteurs. Le terme « droits acquis », plus naturellement traduit en anglais par « *vested rights* », est défini comme un droit fondé sur des : « attentes très fortes, sur la réalisation desquelles les citoyens avaient eu un juste sujet de compter ». Voilà qui décrit bien ces droits — que le Canada allait respecter et protéger après le transfert de la région — vu le contexte historique. Le Canada prenait un engagement en vue de l'annexion des territoires. La signification de l'expression anglaise « *legal rights* » est par conséquent ancrée dans le contexte de ce transfert — il s'agit des « droits acquis » de la population. Et au nombre de ces droits acquis figurait le bilinguisme législatif.

Également, les représentants des territoires avaient réclamé le bilinguisme législatif comme condition *sine qua non* d'annexion, et leur demande ne s'était heurtée à aucune résistance à cet égard de la part du Canada. Au contraire, les représentants canadiens ont donné l'assurance non équivoque que le bilinguisme législatif dans les territoires serait indubitablement respecté.

En raison de ce contexte, on peut conclure que l'*Adresse de 1867* a consacré la promesse de bilinguisme législatif, une interprétation qu'étaient des documents ultérieurs, dont la *Proclamation royale* de 1869. Enfin, rien dans la *Loi de*

1870 sur le Manitoba ne vient contredire cette interprétation. En effet, cette loi a effectivement assuré la continuité du bilinguisme législatif dans l'ensemble des territoires après l'annexion.

Bref, le dossier historique démontre clairement l'existence d'une entente qui protégeait le bilinguisme législatif dans l'ensemble des territoires annexés. Cette entente a été constitutionnalisée dans le *Décret de 1870* — auquel l'*Adresse de 1867* est annexée —, comme le confirment les événements de l'époque.

Jurisprudence

Citée par les juges Cromwell et Karakatsanis

Arrêts expliqués : *R. c. Mercure*, [1988] 1 R.C.S. 234; *Alberta c. Elder Advocates of Alberta Society*, 2011 CSC 24, [2011] 2 R.C.S. 261; **arrêts mentionnés :** *Société des Acadiens du Nouveau-Brunswick Inc. c. Association of Parents for Fairness in Education*, [1986] 1 R.C.S. 549; *Renvoi relatif à la sécession du Québec*, [1998] 2 R.C.S. 217; *Manitoba Metis Federation Inc. c. Canada (Procureur général)*, 2013 CSC 14, [2013] 1 R.C.S. 623, inf. 2007 MBQB 293, 223 Man. R. (2d) 42; *Renvoi relatif au mariage entre personnes du même sexe*, 2004 CSC 79, [2004] 3 R.C.S. 698; *R. c. Beaulac*, [1999] 1 R.C.S. 768; *Renvoi relatif à la Loi sur les écoles publiques (Man.)*, art. 79(3), (4) et (7), [1993] 1 R.C.S. 839; *Renvoi : Compétence du Parlement relativement à la Chambre haute*, [1980] 1 R.C.S. 54; *Renvoi relatif à la Public Service Employee Relations Act (Alb.)*, [1987] 1 R.C.S. 313;

Colombie-Britannique (Procureur général) c. Canada (Procureur général), [1994] 2 R.C.S. 41; *R. c. Blais*, 2003 CSC 44, [2003] 2 R.C.S. 236; *Procureur général du Manitoba c. Forest*, [1979] 2 R.C.S. 1032; *Renvoi relatif aux droits linguistiques au Manitoba*, [1985] 1 R.C.S. 721; *R. c. Van der Peet*, [1996] 2 R.C.S. 507; *R. c. Marshall*, [1999] 3 R.C.S. 456; *R. c. Sappier*, 2004 NBCA 56, 273 R.N.-B. (2^e) 93; *R. c. Marshall*, 2003 NSCA 105, 218 N.S.R. (2d) 78; *Nation haïda c. Colombie-Britannique (Ministre des Forêts)*, 2004 CSC 73, [2004] 3 R.C.S. 511; *R. c. Caron*, 2011 CSC 5, [2011] 1 R.C.S. 78; *Colombie-Britannique (Ministre des Forêts) c. Bande indienne Okanagan*, 2003 CSC 71, [2003] 3 R.C.S. 371; *Conseil scolaire francophone de la Colombie-Britannique c. Colombie-Britannique*, 2013 CSC 42, [2013] 2 R.C.S. 774; *DesRochers c. Canada (Industrie)*, 2009 CSC 8, [2009] 1 R.C.S. 194.

Citée par les juges Wagner et Côté (dissidents)

R. c. Mercure, [1988] 1 R.C.S. 234; *R. c. Paquette*, [1990] 2 R.C.S. 1103; *Renvoi relatif à la sécession du Québec*, [1998] 2 R.C.S. 217; *Renvoi relatif à la Loi sur la Cour suprême, art. 5 et 6*, 2014 CSC 21, [2014] 1 R.C.S. 433; *Delgamuukw c. Colombie-Britannique*, [1997] 3 R.C.S. 1010; *Ross River Dena Council c. Canada (Attorney General)*, 2013 YKCA 6, 337 B.C.A.C. 299; *General Motors Acceptance Corp. of Canada Ltd. c. Perozni* (1965), 52 W.W.R. 32; *Sinclair c. Mulligan* (1886), 3 Man. L.R. 481, conf. par (1888), 5 Man. L.R. 17; *Manitoba Metis Federation Inc. c. Canada (Procureur général)*, 2013 CSC 14, [2013] 1 R.C.S. 623, inf. 2007 MBQB

293, 223 Man. R. (2d) 42; *R. c. Lefebvre* (1986), 74 A.R. 81; *Renvoi relatif aux droits linguistiques au Manitoba*, [1985] 1 R.C.S. 721; *Renvoi relatif aux droits linguistiques au Manitoba*, [1992] 1 R.C.S. 212; *Adler c. Ontario*, [1996] 3 R.C.S. 609; *Ford c. Quebec (Procureur général)*, [1988] 2 R.C.S. 712; *Hunter c. Southam Inc.*, [1984] 2 R.C.S. 145; *R. c. Big M Drug Mart Ltd.*, [1985] 1 R.C.S. 295; *R. c. Beaulac*, [1999] 1 R.C.S. 768; *Renvoi : Compétence du Parlement relativement à la Chambre haute*, [1980] 1 R.C.S. 54; *Nation Tsilhqot'in c. Colombie-Britannique*, 2014 CSC 44, [2014] 2 R.C.S. 256.

Lois et règlements cités

Acte concernant le gouvernement provisoire de la Terre de Rupert, 1869, S.C. 1869, c. 3, art. 5.

Acte de la représentation des Territoires du Nord-Ouest, 1886, S.C. 1886, c. 24.

Acte de la Terre de Rupert, 1868 (R.-U.), 31 & 32 Vict., c. 105 (reproduit dans L.R.C. 1985, app. II, n° 6), art. 3, 5.

Acte des territoires du Nord-Ouest, S.R.C. 1886, c. 50, art. 110 [abr. & rempl. 1891, c. 22, art. 18].

Acte des Territoires du Nord-Ouest, 1875, S.C. 1875, c. 49.

Acte des Territoires du Nord-Ouest, 1877, S.C. 1877, c. 7, art. 11.

Acte modifiant les actes concernant les territoires du Nord-Ouest, S.C. 1891, c. 22, art. 18.

Colonial Laws Validity Act, 1865 (R.-U.), 28 & 29 Vict., c. 63, art. 2.

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, n° 9), cédules A, B.

Loi constitutionnelle de 1867, art. 93, 133, 146.

Loi constitutionnelle de 1871 (R.-U.), 34 & 35 Vict., c. 28 (reproduite dans L.R.C. 1985, app. II, n° 11), art. 6.

Loi constitutionnelle de 1982, art. 52(2)b), ann.

Loi de 1870 sur le Manitoba, S.C. 1870, c. 3 (reproduite dans L.R.C. 1985, app. II, n° 8), préambule, art. 23, 35.

Loi linguistic, R.S.A. 2000, c. L-6.

Loi sur l'Alberta, S.C. 1905, c. 3 (reproduite dans L.R.C. 1985, app. II, n° 20), art. 16.

Loi sur la Cour suprême, L.R.C. 1985, c. S-26, art. 47.

Loi sur la Saskatchewan, S.C. 1905, c. 42 (reproduite dans L.R.C. 1985, app. II, n° 21), art. 16.

Proclamation royale (1869).

Traffic Safety Act, R.S.A. 2000, c. T-6, art. 115(2)(p), 160(1).

Use of Highway and Rules of the Road Regulation, Alta. Reg. 304/2002, art. 34(2).

Doctrine et autres documents cités

Atlas historique du Canada, t. II, *La transformation du territoire : 1800-1891*, éd. française par Jean-Claude Robert, dir., Montréal, Presses de l'Université de Montréal, 1993.

Aunger, Edmund A. « Pourvoir à ce que les droits acquis soient respectés : la cause *Caron* et la protection constitutionnelle du bilinguisme officiel dans l'Ouest canadien », dans Sophie Bouffard et Peter Dorrington, dir., *Le statut du français dans l'Ouest canadien : la cause Caron*, Montréal, Yvon Blais, 2014, 59.

Begg, Alexander. *History of the North-West*, vol. I, Toronto, Hunter, Rose & Co., 1894.

Canada. Chambre des communes. *Débats de la Chambre des communes*, vol. I, 1^{re} sess., 1^{re} lég., 4, 5, 6, 9 et 11 décembre 1867, p. 181, 183, 194-196, 200, 203, 205, 208, 222-225, 244, 254.

Canada. Chambre des communes. *Débats de la Chambre des communes*, vol. LXXIII, 1^{re} sess., 10^e lég., 27 juin 1905, p. 8436.

- Canada. Chambre des communes. *Journaux de la Chambre des communes de la Puissance du Canada*, 1^{re} sess., 1^{re} lég., 12 décembre 1867, p. 68.
- Canada. Comité spécial sur les causes des troubles du Territoire du Nord-Ouest en 1869-70. *Rapport du Comité spécial sur les causes des troubles du Territoire du Nord-Ouest en 1869-70*, Ottawa, I. B. Taylor, 1874.
- Canada. *Correspondance et documents relatifs aux événements récemment survenus dans les Territoires du Nord-Ouest*, Ottawa, I. B. Taylor, 1870.
- Canada. *Documents de la session*, vol. V, 3^e sess., 1^{re} lég., 1870, n^o 12.
- Canada. Sénat. *Debates of the Senate*, 4th Sess., 3rd Parl., April 9, 1877, p. 319.
- Foucher, Pierre. « Le statut constitutionnel de la Proclamation royale de 1869 », dans Sophie Bouffard et Peter Dorrington, dir., *Le statut du français dans l'Ouest canadien : la cause Caron*, Montréal, Yvon Blais, 2014, 177.
- Gibson, Dale, with Lee Gibson and Cameron Harvey. *Attorney for the Frontier : Enos Stutsman*, Winnipeg, University of Manitoba Press, 1983.
- Grande-Bretagne. House of Commons. Select Committee on the Hudson's Bay Company. *Report from the Select Committee on the Hudson's Bay Company; Together with the Proceedings of the Committee, Minutes of Evidence, Appendix and Index*, London, HMSO, 1858.
- Hogg, Peter W. *Constitutional Law of Canada*, 5th ed. Supp., Toronto, Carswell, 2007 (updated 2014, release 1).
- Mignault, P.-B. *Le droit civil canadien*, t. 1, Montréal, C. Théorêt, 1895.
- Morton, W. L. *Manitoba : The Birth of a Province*, Altona (Man.), Friesen & Sons, 1965.
- New Nation (The)*, February 4 and 11, 1870.
- Oliver, E. H., dir. *Le Nord-Ouest canadien : son évolution primitive et ses archives législatives*, t. I, Ottawa, Imprimerie du Gouvernement, 1916.
- Oliver, E. H., dir. *Le Nord-Ouest canadien : son évolution primitive et ses archives législatives*, t. II, Ottawa, J. de L. Taché, 1919.
- Stanley, George F. G. *The Birth of Western Canada : A History of the Riel Rebellions*, London, Longmans, Green and Co., 1936.
- Stubbs, Roy St. George. *Four Recorders of Rupert's Land : A Brief Survey of the Hudson's Bay Company Courts of Rupert's Land*, Winnipeg, Peguis Publishers, 1967.

Taché, Alexandre A. *L'amnistie*, Montréal, Le Nouveau monde, 1874.

Thomas, Lewis Herbert. *The Struggle for Responsible Government in the North-West Territories : 1870-97*, 2nd ed., Toronto, University of Toronto Press, 1978.

POURVOIS contre un arrêt de la Cour d'appel de l'Alberta (les juges O'Brien, Slatter et Rowbotham), 2014 ABCA 71, 92 Alta. L.R. (5th) 306, 569 A.R. 212, 306 C.C.C. (3d) 515, 301 C.R.R. (2d) 255, [2014] 6 W.W.R. 74, [2014] A.J. No. 174 (QL), 2014 CarswellAlta 283 (WL Can.), qui a confirmé une décision de la juge Eidsvik, 2009 ABQB 745, 23 Alta. L.R. (5th) 321, 476 A.R. 198, [2010] 8 W.W.R. 318, [2009] A.J. No. 1469 (QL), 2009 CarswellAlta 2189 (WL Can.), qui avait infirmé les acquittements prononcés par le juge Wenden de la Cour provinciale, 2008 ABPC 232, 95 Alta. L.R. (4th) 307, 450 A.R. 204, [2008] 12 W.W.R. 675, [2008] A.J. No. 855 (QL), 2008 CarswellAlta 1046 (WL Can.). Pourvois rejetés, les juges Abella, Wagner et Côté sont dissidents.

Roger J. F. Lepage, Francis P. Poulin et Romain Baudemont, pour l'appelant Gilles Caron.

Sébastien Grammond, Allan Damer, Mark C. Power, François Larocque et Justin Dubois, pour l'appelant Pierre Boutet.

Peter P. Taschuk, c.r., Teresa R. Haykowsky, David D. Risling et Randy Steele, pour l'intimée.

Alain Préfontaine et *Catherine A. Lawrence*, pour l'intervenant le procureur général du Canada.

Graeme G. Mitchell, c.r., pour l'intervenant le procureur général de la Saskatchewan.

Kevin P. Feehan, c.r., et *Anna Loparco*, pour les intervenants Alberta Catholic School Trustees' Association, le Conseil scolaire Centre-Nord No.2 et Denis Lefebvre.

Mark C. Power, Justin Dubois et *François Larocque*, pour l'intervenante l'Association canadienne-française de l'Alberta.

Kevin Shaar et *Christine Ruest Norrena*, pour l'intervenant le Commissaire aux langues officielles du Canada.

Roger J. F. Lepage et *Francis P. Poulin*, pour l'intervenante l'Assemblée communautaire fransaskoise.

Nicolas M. Rouleau, pour l'intervenante la Fédération des associations de juristes d'expression française de common law inc.

Version française du jugement de la juge en chef McLachlin et des juges Rothstein, Cromwell, Moldaver, Karakatsanis et Gascon rendu par

LES JUGES CROMWELL ET KARAKATSANIS—

I. Introduction

[1] Les présents pourvois se situent à un carrefour litigieux en droit constitutionnel canadien, à l'intersection des droits linguistiques de la minorité et des pouvoirs législatifs provinciaux. Suivant la *Loi linguistique* de l'Alberta, R.S.A. 2000, c. L-6, les lois peuvent être édictées dans cette province en anglais seulement. Les appelants prétendent que cela est inconstitutionnel. Ils ne contestent pas la règle générale voulant que la question de la langue de la législation dans la province ressortisse à celle-ci, mais font valoir qu'une exception à cette règle générale s'applique dans le cas qui nous occupe. Selon eux, un droit constitutionnel, auquel la Province ne peut déroger, obligerait l'édition des lois albertaines en anglais et en français. Dans les présents motifs, nous utiliserons le terme droit au bilinguisme législatif pour renvoyer à ce concept. La Province soutient qu'il n'existe pas de tel droit.

[2] Les arguments des appelants concernent la période antérieure à l'annexion au Canada, en 1870, du vaste territoire à l'ouest qui se trouvait jusqu'alors administré par la Compagnie de la Baie d'Hudson (la « Compagnie »). Les conditions de cette expansion du territoire canadien résultaient en grande partie des négociations

entre les hauts fonctionnaires canadiens et les représentants des territoires et de l'entente intervenue entre eux. Il en a découlé l'admission du Manitoba à titre de nouvelle province par le truchement de la *Loi de 1870 sur le Manitoba*, S.C. 1870, c. 3. En outre, le reste des terres appelées Territoire du Nord-Ouest et Terre de Rupert — une vaste étendue correspondant à ce qui représente en gros l'Alberta, la Saskatchewan, le Nunavut, le Yukon, les Territoires du Nord-Ouest et des régions de l'Ontario et du Québec — a été annexé comme territoire canadien administré par le fédéral par l'effet du *Décret en conseil sur la Terre de Rupert et le Territoire du Nord-Ouest* (R.-U.) (réimprimé dans L.R.C. 1985, app. II, n° 9) pris en 1870 (le «*Décret de 1870*»). La *Loi de 1870 sur le Manitoba* prévoit expressément le bilinguisme législatif, ce qui n'est pas le cas du *Décret de 1870*.

[3] Les appelants font valoir que le bilinguisme législatif était garanti dans les faits dans les deux régions et s'applique donc dans l'actuelle province d'Alberta, qui a été créée à partir du nouveau territoire. Leur argument, s'il est complexe et s'est modifié au fil du temps, s'appuie toujours sur cette prémisse fondamentale, à savoir que la promesse faite par le Parlement en 1867 (dans l'*Adresse de 1867*) selon laquelle il respectera les « droits acquis de toute Corporation, Compagnie ou Individu » dans les territoires de l'Ouest concerne le bilinguisme législatif et que cette promesse est devenue un droit constitutionnel de par l'annexion, à la Cédule A, de l'*Adresse de 1867* au *Décret de 1870*, qui a créé le nouveau territoire canadien de l'ouest et est inscrit dans la Constitution du Canada en vertu de l'al. 52(2)b) de la *Loi constitutionnelle de 1982* et de l'Annexe à cette loi.

[4] Or, la thèse des appelants ne respecte pas le texte, le contexte, ni l'objet des documents qu'ils invoquent et doit donc être rejetée. Les termes « droits acquis » ou « droits légaux » (en anglais « *legal rights* »), à la lumière de l'intégralité du contexte et de leur objet, ne sauraient recevoir l'interprétation que voudraient leur donner les appelants. Voyons pourquoi :

- i) Dans l'histoire constitutionnelle du Canada, jamais les mots « droits acquis » ou « droits légaux » n'ont servi à conférer des droits linguistiques;
- ii) Le bilinguisme législatif est prévu expressément dans la *Loi de 1870 sur le Manitoba*, mais n'est mentionné ni dans l'*Adresse de 1867* ni dans le *Décret de 1870*, les documents sur lesquels l'argument des appelants est fondé. Il est inconcevable qu'un droit si important ait été conféré — s'il l'a effectivement été — sans recours à des termes explicites comme ceux utilisés dans la Constitution et dans la *Loi de 1870 sur le Manitoba*, adoptée parallèlement au *Décret de 1870*.
- iii) Les discussions de l'époque démontrent que ni le Canada ni les représentants des territoires ne croyaient que la promesse quant au respect des « droits acquis » que comporte l'*Adresse de 1867* visait les droits linguistiques;

- iv) La preuve datant de cette époque démontre également que les représentants territoriaux eux-mêmes estimaient que leurs droits linguistiques avaient été protégés par la *Loi de 1870 sur le Manitoba*, et non par l'*Adresse de 1867* ou le *Décret de 1870*;
- v) Les lois fédérales relatives aux nouveaux Territoires du Nord-Ouest de 1875 et 1877 et les débats entourant leur adoption démontrent qu'aucun des participants ne croyait que le bilinguisme législatif avait été garanti en 1870;
- vi) En 1988, la Cour dans l'arrêt *R. c. Mercure*, [1988] 1 R.C.S. 234, a conclu à l'inexistence d'un droit constitutionnel au bilinguisme législatif en Saskatchewan, et la position de l'Alberta sur le plan constitutionnel à cet égard ne peut être distinguée de celle de sa voisine. Si les appelants ont raison, la Cour dans *Mercure* avait tort.

[5] Bien entendu, il ne fait aucun doute que la dualité linguistique et les droits linguistiques, en ce qui a trait au français et à l'anglais, sont profondément enracinés dans notre histoire et reflètent les principes fondamentaux que sont le constitutionnalisme et la protection des minorités. Ils appartiennent à l'essence même du Canada. Comme la Cour l'a souvent réitéré, il nous incombe de nous « efforcer particulièrement de rester fidèles à l'esprit et à l'objet des droits linguistiques » (*Mercure*, p. 269, citant *Société des Acadiens du Nouveau-Brunswick Inc. c. Association of Parents for Fairness in Education*, [1986] 1 R.C.S. 549, p. 564).

Toutefois, la Cour doit également garder à l'esprit que le fédéralisme, un autre principe constitutionnel fondamental, doit reconnaître la large mesure d'« autonomie dont les gouvernements provinciaux disposent pour assurer le développement de leur société dans leurs propres sphères de compétence » (*Renvoi relatif à la sécession du Québec*, [1998] 2 R.C.S. 217, par. 58). Nous devons rester également fidèles à l'esprit et à l'objet de tous ces principes constitutionnels fondamentaux.

[6] Par conséquent, nous ne pouvons permettre que la poursuite des droits linguistiques empiète sur une matière de compétence clairement provinciale, comme nous le demandent les appelants. Il nous est également impossible de résoudre la tension générée par l'interaction de principes constitutionnels fondamentaux, comme nous le demandent les appelants, à l'aide de grandes généralités qui ne soulèvent point la controverse ou en attribuant à des phrases vagues un sens improbable. Il nous faut plutôt examiner le texte, le contexte et l'objet de notre Constitution pour déterminer si une limite de nature constitutionnelle restreint le pouvoir de l'Alberta de décider la langue ou les langues dans lesquelles elle édicte ses lois.

[7] Il ressort de cet examen, à notre avis, qu'il n'existe pas de telle limite et qu'il faut rejeter les appels.

II. Survol du litige

[8] L'affaire avait des débuts peu prometteurs. Gilles Caron et Pierre Boutet ont été accusés d'infractions routières prévues dans une loi et un règlement albertains

(par. 34(2) du *Use of Highway and Rules of the Road Regulation*, Alta. Reg. 304/2002; par. 160(1) et al. 115(2)(p) de la *Traffic Safety Act*, R.S.A. 2000, c. T-6). Les deux hommes prétendent que la loi et le règlement sont inconstitutionnels parce qu'ils n'ont été ni édictés ni publiés en français et ils font également valoir que la *Loi linguistique* de l'Alberta est inopérante dans la mesure où elle abroge ce qui constitue à leur avis une obligation constitutionnelle incombant à l'Alberta, à savoir celle d'édicter, d'imprimer et de publier ses lois et règlements en français et en anglais.

[9] Leur contestation a été acceptée par la juridiction de première instance (2008 ABPC 232, 95 Alta L.R. (4th) 307), mais rejetée par la Cour d'appel des poursuites sommaires (2009 ABQB 745, 23 Alta L.R. (5th) 321) et la Cour d'appel (2014 ABCA 71, 92 Alta L.R. (5th) 306). La principale question que la Cour doit trancher, telle qu'elle a été libellée dans la première question constitutionnelle énoncée par la Juge en chef, est de savoir si la « *Loi linguistique* [. . .] est *ultra vires* ou sans effet dans la mesure où elle abroge une obligation constitutionnelle de l'Alberta d'édicter, d'imprimer et de publier ses lois et ses règlements en français et en anglais ».

III. Contexte législatif et historique

[10] Les questions dont nous sommes saisis s'inscrivent dans un contexte historique et législatif complexe. Avant d'entreprendre l'examen des questions sur le plan juridique, il serait utile d'en esquisser le contexte.

A. *La Confédération initiale et les plans d'expansion*

[11] Le 1^{er} juillet 1867, les provinces du Canada, de la Nouvelle-Écosse et du Nouveau-Brunswick s'unissent pour former le Canada, aux termes d'arrangements constitutionnels énoncés dans une loi impériale que l'on connaît maintenant sous le titre de *Loi constitutionnelle de 1867*. Bien entendu, les droits linguistiques constituent un point important dans les discussions qui mèneront à l'union. La *Loi constitutionnelle de 1867* prévoit expressément le bilinguisme législatif à son art. 133, qui est ainsi rédigé :

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.

Les lois du parlement du Canada et de la législature de Québec devront être imprimées et publiées dans ces deux langues.

[12] À l'époque, les vastes territoires à l'ouest et au nord-ouest du nouveau Dominion (ou Puissance), appelés Terre de Rupert et Territoire du Nord-Ouest, sont administrés par la Compagnie. Elle y fait la traite de fourrures en vertu d'une charte royale et exerce diverses fonctions gouvernementales, dont celles d'un système juridique (*Manitoba Metis Federation Inc. c. Canada (Procureur général)*, 2013 CSC 14, [2013] 1 R.C.S. 623, par. 20-23; *Mercurie*, p. 287-288). L'usage du français est

une réalité quotidienne dans les territoires à l'époque selon le juge de la cour provinciale. La *Loi constitutionnelle de 1867* envisage la possibilité que ces deux territoires situés à l'ouest entrent dans le nouveau Dominion du Canada. L'article 146 dispose que la Reine peut admettre la Terre de Rupert et le Territoire du Nord-Ouest dans la Confédération « sur la présentation d'adresses de la part des chambres du parlement du Canada » et « aux termes et conditions, dans chaque cas, qui seront exprimés dans les adresses et que la Reine jugera convenable d'approuver ». Ainsi, la procédure d'annexion prévoit la présentation d'une demande formelle du Parlement canadien énonçant les modalités de l'annexion, qu'il est loisible ou non à Sa Majesté d'approuver.

[13] Les adresses présentées en vue de l'annexion de ces territoires constituent des éléments cruciaux de la prétention des appelants selon laquelle un droit constitutionnel au bilinguisme législatif lie l'Alberta.

B. *Les Adresses*

[14] En décembre 1867, le Parlement du Canada présente une adresse à la Reine demandant au Parlement impérial d'« unir la Terre de Rupert et le Territoire du Nord-Ouest à la Puissance du Canada » et d'accorder au Canada le pouvoir de légiférer à l'égard de ces territoires (*l'Adresse de 1867*). Dans l'adresse, le Canada promet que, dans l'éventualité d'un transfert, ses organes « seront prêts à pourvoir à ce que les droits acquis de toute Corporation, Compagnie ou Individu de ces régions soient respectés ». Les appelants accordent une grande valeur à l'engagement pris par

le Canada dans l'*Adresse de 1867* selon lequel il respectera les « droits acquis » des personnes dans ces territoires. Ils font valoir que ces mots, pris dans leur contexte global, donnaient l'assurance que le bilinguisme législatif s'appliquerait dans les territoires et, partant, dans ce qui deviendrait par la suite l'Alberta.

[15] Bien que le libellé de la version anglaise de l'*Adresse de 1867* soit demeuré inchangé, celui de la version française a été modifié au fil des ans. Dans la version initiale publiée dans les *Journaux de la Chambre des communes du Canada*, le terme « *legal rights* » est traduit par « droits acquis ». Or, dans le texte de l'*Adresse de 1867* qui finira par être annexé au *Décret de 1870*, c'est le terme « droits légaux » qui est employé. Signalons également que le comité de rédaction constitutionnelle française recommandera plus tard une troisième version de l'*Adresse de 1867*, dans laquelle figure simplement le mot « droits ». Toutefois, le Parlement n'adoptera pas cette recommandation. Quoi qu'il en soit, notre analyse n'est pas tributaire de l'une ou l'autre des versions françaises. Notre conclusion ne change pas, que le texte dise « droits acquis » ou « droits légaux ».¹

[16] Le gouvernement impérial commence par refuser la demande du Canada énoncée dans l'*Adresse de 1867*. Il préfère une admission négociée des territoires dans le Canada. Le Canada se trouve donc contraint d'entreprendre des négociations avec la Compagnie pour convaincre le gouvernement impérial d'accéder au transfert.

¹ Le statut constitutionnel de la version française de l'*Adresse de 1867* ne fait pas l'unanimité. Or, à notre avis, notre raisonnement ne change pas, que l'on examine la version anglaise ou la version française de ce texte.

[17] Dans le cadre des négociations, le Canada accepte de verser 300 000 £ à la Compagnie et de lui permettre de conserver des terres à proximité de ses postes de traite. En mai 1869, le Parlement canadien adopte une seconde adresse, dans laquelle il demande à la Reine la permission d'annexer la Terre de Rupert aux conditions approuvées par la Compagnie et de prévoir l'entrée de ce territoire dans le Canada (*Décret de 1870*, annexe B (l'«*Adresse de 1869* »)). Dans l'*Adresse de 1869*, le Parlement autorise le gouverneur en conseil « à régler tous les détails qui seront nécessaires pour la mise à exécution de la convention ci-dessus ».

[18] Au cours des mois suivants, en 1869 et en 1870, la Compagnie remet sa charte à la Couronne britannique en vue de l'annexion des territoires par le Canada.

C. *Opposition à l'annexion*

[19] La perspective d'une annexion entraîne des troubles dans les territoires, tout particulièrement dans la Colonie de la Rivière-Rouge, une importante agglomération. En novembre 1869, un groupe d'habitants interdit l'entrée au lieutenant-gouverneur proposé par le Canada pour le nouveau territoire. Peu après, un groupe de Métis dont fait partie Louis Riel prend Upper Fort Garry dans la Colonie de la Rivière-Rouge. Riel convoque des représentants des paroisses anglophones et francophones. Ces représentants forment ensuite avec d'autres un gouvernement provisoire.

[20] Au cours des mois qui suivent, les représentants énoncent certaines revendications auxquelles le Canada doit accéder pour faire accepter sa prise de contrôle. Ces demandes sont exprimées sous forme de « Listes des droits » (ou « Déclarations des droits ») : une première est produite en décembre 1869, une deuxième, en février 1870 et une troisième, en mars 1870.

[21] Au nombre des exigences énumérées figure celle-ci : « [l]’usage des langues anglaise et française sera facultatif dans la législature et les cours de justice, et tous les documents publics et les actes de la législature seront publiés dans les deux langues » (deuxième Déclaration des droits, art. 12, reproduite dans les *Documents de la session*, vol. V, 3^e sess., 1^{re} législ., 1870, n^o 12, ann., p. 11; voir aussi les motifs de la C. prov., par. 208-212; motifs C.B.R., par. 65-83; W. L. Morton, *Manitoba: The Birth of a Province* (1965) p. 242-250). Cette revendication traduit l’usage qui a cours à l’époque dans les territoires. Les représentants exigent également que la Terre de Rupert et le Territoire du Nord-Ouest entrent dans le Canada à titre de province, la province de l’Assiniboine; que l’entente conclue avec la Compagnie en vue de l’annexion soit annulée et que tous les travaux publics à construire le soient aux frais du gouvernement du Canada (troisième Liste des droits, Archives du Manitoba, Red River Disturbance collection, SIS 4/B/11).

[22] Le Canada assimile ces activités à des actes de rébellion. Le 6 décembre 1869, le gouverneur général signe la *Proclamation royale* de 1869 qui fait état « du chagrin et du déplaisir avec lesquels la Reine regarde les actes déraisonnables et

illégaux qui ont eu lieu » (reproduite dans les *Documents de la session*, n° 12, p. 45-46 (la « *Proclamation de 1869* »)). Aux termes de la *Proclamation*, les résidents sont assurés des éléments suivants :

... sous l'union avec le Canada, tous vos droits et privilèges civils et religieux seront respectés, vos propriétés vous seront garanties, et que votre pays sera gouverné, comme par le passé, d'après les lois anglaises et dans l'esprit de la justice britannique. [Nous soulignons.]

Les appelants invoquent également les mots soulignés et font valoir qu'ils démontrent l'existence d'une garantie quant au bilinguisme législatif.

D. *La création de la nouvelle province du Manitoba et le nouveau Territoire du Nord-Ouest en 1870*

[23] Comme la Cour l'explique dans l'arrêt *Manitoba Metis*, le gouvernement canadien décide « de se montrer conciliant » (par. 28). Le représentant canadien Donald Smith rencontre Riel et les membres du gouvernement provisoire au début de 1870 pour discuter de leurs préoccupations. Tout en rappelant que c'est le Parlement qui a le dernier mot, Smith promet aux représentants de faire part de leurs revendications à Ottawa (motifs de la Cour d'appel, par. 130; *The New Nation*, 11 février 1870)². Le Canada invite ensuite à Ottawa une délégation qui y présentera les demandes des colons. Trois délégués du gouvernement provisoire se rendent à

² Insatisfait des réponses que le gouvernement canadien lui communique par la bouche de Smith, Riel déclare à celui-ci : [TRADUCTION] « Vous êtes mal à l'aise. Je vois que vous êtes un homme d'honneur et je ne veux pas insister indûment. Je constate que le gouvernement canadien ne vous a pas accordé toute la confiance qu'il aurait dû vous donner. Cela étant, nous allons écouter votre opinion, bien que nous soyons conscients que vous ne pouvez nous accorder, ni nous garantir, quoi que ce soit de par la nature même de votre mandat » (*The New Nation*, 11 février 1870, p. 4).

Ottawa en avril 1870 pour négocier : le père Ritchot, un prêtre, le juge Black et Alfred Scott, un homme d'affaires de la région. Ils négocient avec le premier ministre, John A. Macdonald, et le ministre de la Milice et de la Défense, George-Étienne Cartier. Il existe peu de renseignements sur la teneur de ces négociations. Toutefois, les représentants ne réussissent pas à obtenir que les territoires en entier entrent dans le Canada comme une seule province. Ils parviennent néanmoins à un compromis, selon lequel seule une petite partie des territoires — la nouvelle province du Manitoba — entrera dans le Dominion à titre de province, tandis que le reste des territoires sera annexé au Canada à titre de nouveau territoire et relèvera du Parlement.

[24] Comme convenu, le Parlement adopte la *Loi de 1870 sur le Manitoba* en mai 1870, qui a pour effet de créer la province du Manitoba à partir d'une partie de ces territoires, dont la Colonie de la Rivière-Rouge. En juin 1870, la Reine en conseil prend le *Décret de 1870*, qui ordonne l'admission de la Terre de Rupert et du Territoire du Nord-Ouest dans le Canada à titre de territoire aux termes et conditions énoncés dans les Adresses présentées par le Canada. Les *Adresses* de 1867 et de 1869 sont annexées au *Décret de 1870*, qui sera inscrit, avec ses annexes, à l'annexe de la *Loi constitutionnelle de 1982*.

[25] Par conséquent, il résulte de l'annexion la création d'une province, le Manitoba, et l'admission dans le Canada du reste du territoire du Nord-Ouest (plus tard appelé Territoires du Nord-Ouest). En 1869, en prévision du transfert des

territoires, le Canada adopte une loi intitulée *Gouvernement provisoire de la Terre de Rupert, 1869*, S.C. 1869, c. 3. Après l'adoption de la *Loi de 1870 sur le Manitoba*, les autres terres annexées non comprises dans la nouvelle province continueront d'être gouvernées selon ce régime provisoire. Le Parlement adopte par la suite l'*Acte des Territoires du Nord-Ouest, 1875*, S.C. 1875, c. 49, qui établit une assemblée législative et une cour de juridiction civile et criminelle dans ce territoire.

[26] Les provinces d'Alberta et de la Saskatchewan sont détachées des Territoires du Nord-Ouest en 1905 (*Loi sur l'Alberta*, S.C. 1905, c. 3; *Loi sur la Saskatchewan*, S.C. 1905, c. 42).

IV. Analyse

A. *Survol de la thèse des parties*

[27] Les appelants prétendent qu'il existe un droit constitutionnel au bilinguisme législatif en Alberta. Ce droit émane, selon eux, d'une entente historique intervenue entre le gouvernement canadien et les habitants de la Terre de Rupert et du Territoire du Nord-Ouest, entente qui a permis le transfert de ces territoires au Canada.

[28] Les appelants soutiennent essentiellement que le droit au bilinguisme législatif a été constitutionnalisé par le truchement du *Décret de 1870*, par lequel le Parlement canadien a donné à la Reine l'assurance que le Canada respecterait les

« droits acquis » de la population de la Terre de Rupert et du Territoire du Nord-Ouest après le transfert de ces derniers dans le giron canadien. Cette assurance est énoncée dans l'*Adresse de 1867* — qui sera plus tard annexée au *Décret de 1870* — et dont voici le passage pertinent :

Que dans le cas où le Gouvernement de Votre Majesté consentirait à donner juridiction et contrôle au *Canada* sur ces régions, le Gouvernement et le Parlement du *Canada* seront prêts à pourvoir à ce que les droits acquis de toute Corporation, Compagnie ou Individu de ces régions soient respectés et placés sous la protection de Cours de Justice de juridiction compétente. [Nous soulignons.]

[29] Les appelants invoquent devant notre Cour tout particulièrement les versions françaises de l'*Adresse de 1867*, dans lesquelles l'expression « *legal rights* » est rendue soit par « droits acquis » soit par « droits légaux ».

[30] Les appelants font valoir que, dans le contexte des troubles dans la Colonie de la Rivière-Rouge, des listes des droits et des négociations avec les habitants des territoires, la promesse de respecter les « droits acquis » ou « droits légaux » (« *legal rights* ») a eu pour effet de constitutionnaliser un compromis historique visant à protéger le bilinguisme législatif dans l'ensemble des territoires transférés au Canada en 1870, lesquels comprenaient l'actuelle province d'Alberta. Selon eux, cette garantie constitutionnelle empêche la Province de légiférer de manière à miner le bilinguisme législatif, matière qui relève par ailleurs de sa sphère de compétence exclusive.

[31] Au soutien de leur thèse, les appelants invoquent également des événements survenus après le transfert des territoires. Selon eux, les faits suivants prouvent que le *Décret de 1870* a constitutionnalisé une obligation d'administration bilingue dans l'ensemble des territoires annexés : (1) le Territoire du Nord-Ouest était effectivement administré dans les deux langues depuis 1870; (2) conformément à l'art. 133 de la *Loi constitutionnelle de 1867*, le Parlement devait légiférer en français et en anglais à l'égard des territoires relevant de sa compétence. De l'avis des appelants, ces faits montrent que les habitants des territoires ont réussi à obtenir la garantie d'administration bilingue pour l'ensemble des terres annexées.

[32] M. Caron fait également valoir que le gouverneur général du Canada aurait promis de garantir le bilinguisme législatif dans les territoires transférés, par sa promesse à la population, énoncée dans la *Proclamation de 1869*, selon laquelle « sous l'union avec le Canada, tous vos droits et privilèges civils et religieux seront respectés ». Cette promesse serait également consacrée par le *Décret de 1870*, car ce dernier habilitait le gouverneur en conseil « à régler tous détails » nécessaires à l'annexion. Selon M. Caron, la promesse inscrite dans la *Proclamation de 1869* constituait donc un de ces « détails » à régler.

[33] L'intimée soutient qu'il n'existe aucune garantie de la sorte, ni dans le *Décret de 1870*, ni ailleurs. Les documents que les appelants invoquent contrastent nettement avec la *Loi de 1870 sur le Manitoba* et d'autres documents datant de cette époque comportant une garantie expresse relative aux droits linguistiques. Selon elle,

il n'existe donc aucune obligation constitutionnelle semblable qui aurait lié l'Alberta depuis sa création.

[34] À notre avis, la thèse des appelants comporte des lacunes fondamentales. Nous expliquons pourquoi après une courte analyse des principes directeurs d'interprétation.

B. *Principes directeurs d'interprétation*

[35] Il convient de donner une interprétation large et libérale aux documents constitutionnels (voir le *Renvoi relatif au mariage entre personnes du même sexe*, 2004 CSC 79, [2004] 3 R.C.S. 698, par. 23). De plus, d'importants principes directeurs s'appliquent à l'égard des droits linguistiques et de la protection des minorités. Les droits linguistiques doivent recevoir une interprétation téléologique qui apporte une solution de droit, «de façon compatible avec le maintien et l'épanouissement des collectivités de langue officielle au Canada» (*R. c. Beaulac* [1999] 1 R.C.S. 768, par. 25, citant le *Renvoi relatif à la Loi sur les écoles publiques (Man.)*, art. 79(3), (4) et (7), [1993] 1 R.C.S. 839, p. 850; *Renvoi relatif à la sécession du Québec*). Lorsqu'on examine les droits historiques concernant les minorités, il faut se rappeler que, même à l'époque de la Confédération, la protection des droits des minorités était considérée comme «un facteur essentiel dans l'élaboration de notre structure constitutionnelle» (*Renvoi relatif à la sécession du Québec*, par. 81, citant le *Renvoi : Compétence du Parlement relativement à la Chambre haute*, [1980] 1 R.C.S. 54, p. 71).

[36] Cependant, si importants soient-ils, ces principes ne peuvent avoir préséance sur le texte écrit de la Constitution (*Renvoi relatif à la sécession du Québec*, par. 53). Comme l'explique la Cour, la Constitution « ne saurait être considérée comme un simple contenant, à même de recevoir n'importe quelle interprétation qu'on pourrait vouloir lui donner » (*Renvoi relatif à la Public Service Employee Relations Act (Alb.)*, [1987] 1 R.C.S. 313, p. 394; voir aussi *Colombie-Britannique (Procureur général) c. Canada (Procureur général)*, [1994] 2 R.C.S. 41 (« *Chemin de fer de l'Île de Vancouver (Re)* »); P. W. Hogg, *Constitutional Law of Canada* (5^e éd. Supp.), p. 15-50).

[37] Comme le fait remarquer le juge Iacobucci dans l'arrêt *Chemin de fer de l'Île de Vancouver (Re)* : « Bien que les dispositions constitutionnelles doivent être susceptibles d'évoluer, l'interprétation en la matière doit néanmoins commencer par l'examen du texte de la loi ou de la disposition constitutionnelle en cause » (p. 88). Plus récemment, dans l'arrêt *R. c. Blais*, 2003 CSC 44, [2003] 2 R.C.S. 236, notre Cour précise que les tribunaux n'ont pas « carte blanche pour inventer de nouvelles obligations sans rapport avec l'objectif original de la disposition en litige »; l'analyse doit plutôt « être ancrée dans le contexte historique de la disposition » (par. 40).

[38] Par conséquent, il faut évaluer les arguments des appelants en examinant le sens ordinaire des mots employés dans chaque document, le contexte historique ainsi que la philosophie ou les objectifs qui sont à la base des termes et des garanties. Nous ne pouvons nous contenter de recourir aux documents historiques faisant état

des souhaits et des revendications de ceux qui ont négocié l'entrée des territoires dans la Confédération et présumer qu'il avait été accédé entièrement à ces revendications. De toute évidence, ce n'est pas le cas. La Cour doit donner une interprétation généreuse aux droits linguistiques constitutionnels; elle ne doit pas en créer de nouveaux.

C. *Analyse des arguments des appelants*

[39] Pour plusieurs raisons, nous rejetons l'argument des appelants selon lequel la garantie quant aux droits acquis figurant dans l'*Adresse de 1867* a eu pour effet de créer un droit constitutionnel au bilinguisme législatif.

- (1) Dans l'histoire constitutionnelle du Canada, jamais les mots « droits acquis » ou « droits légaux » n'ont servi à conférer des droits linguistiques. Les garanties en matière de droits linguistiques étaient claires et explicites à l'époque

[40] Comme le démontre notre bref historique, les droits linguistiques ont toujours été conférés de manière expresse, et ce dès le début de notre histoire constitutionnelle. L'art. 133 de la *Loi constitutionnelle de 1867* et la *Loi de 1870 sur le Manitoba* traitent expressément des droits linguistiques au moyen de dispositions très similaires et on ne peut plus claires. L'absence totale d'un libellé similaire dans le *Décret de 1870*, adopté à la même époque, affaiblit sérieusement l'argument des appelants selon lequel les expressions « droits acquis » ou « droits légaux » (« *legal*

rights») qui figurent dans l'*Adresse de 1867*, annexée au *Décret*, devraient être interprétées de façon à englober les droits linguistiques.

[41] L'année 1867 voit à la fois la signature de la Confédération du Canada et l'adoption, par le Parlement, de l'*Adresse de 1867*. Comme nos collègues le signalent, les négociations entourant la Confédération portaient dans une mesure non négligeable sur la question des droits linguistiques. Or, lorsque le législateur a conféré des droits linguistiques dans la *Loi constitutionnelle de 1867*, il l'a fait de façon explicite, et non en les incorporant par un renvoi implicite à des termes génériques comme « droits acquis » ou « droit légaux ».

[42] Quelques années plus tard, la *Loi de 1870 sur le Manitoba* et le *Décret de 1870* forment ensemble une entente politique globale portant sur les modalités de l'annexion. L'article 23 de la *Loi de 1870 sur le Manitoba* prévoit expressément le bilinguisme législatif en termes très semblables à ceux de l'art. 133 de la *Loi constitutionnelle de 1867*. L'article 23 est reproduit ci-dessous :

23. [Usage des langues française et anglaise] 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 lois de la législature seront imprimées et publiées dans ces deux langues.

[43] La *Loi constitutionnelle de 1871* (R.-U.), 34 & 35 Vict., c. 28, une loi impériale, confirme la *Loi de 1870 sur le Manitoba* et précise que le Parlement canadien n'est pas habilité à modifier cette dernière (art. 6). En revanche, il n'y a aucun renvoi exprès au bilinguisme législatif dans le *Décret de 1870* ou dans l'*Adresse de 1867* qui y est annexée.

[44] Lorsque le Manitoba tente de modifier l'art. 23 en vue de lui permettre d'adopter ses lois en anglais seulement, la modification est jugée inconstitutionnelle par les tribunaux de la province en 1892, 1909 et 1976 et finalement par notre Cour en 1979 dans l'affaire *Procureur général du Manitoba c. Forest*, [1979] 2 R.C.S. 1032 (voir *Renvoi : Droits linguistiques au Manitoba*, [1985] 1 R.C.S. 721, p. 732-733). La Cour conclut que le pouvoir législatif de la province qui l'habilite à modifier la constitution de la province ne lui permet pas de modifier la garantie relative aux droits linguistiques prévue à l'art. 23 de la *Loi de 1870 sur le Manitoba*.

[45] Dans l'arrêt *Forest*, la Cour estime que l'art. 23 de la *Loi de 1870 sur le Manitoba* a pour modèle l'art. 133 de la *Loi constitutionnelle de 1867*, qui prévoit entre autres le bilinguisme législatif au Parlement du Canada et à la législature de Québec. La Cour, dans le *Renvoi sur les droits linguistiques au Manitoba* souligne également les similitudes entre ces dispositions :

... les auteurs de la *Loi constitutionnelle de 1867* ... voulaient que les garanties linguistiques de l'art. 133 soient exactement cela, des garanties. Et l'emploi par le Parlement, seulement trois ans plus tard, d'un langage presque identique dans l'art. 23 de la *Loi de 1870 sur le Manitoba* établit

clairement une intention semblable à l'égard des dispositions en matière linguistique contenues dans cette loi. [Italiques omis; p. 739]

[46] La période pertinente à laquelle correspond l'adoption de ces dispositions — entre 1867 et 1870 — coïncide avec celle des événements et des instruments invoqués par les appelants. Vu cette contemporanéité, le libellé exprès et impératif des dispositions prévoyant le bilinguisme législatif employé par le Parlement impérial à l'art. 133 de la *Loi constitutionnelle de 1867* et par le Parlement du Canada dans la *Loi de 1870 sur le Manitoba* tranche nettement sur l'amalgame complexe fait d'instruments, de phrases vagues, de déclarations politiques et de contexte historique sur lequel repose la thèse des appelants.

[47] Si l'on avait voulu accorder une protection constitutionnelle aux droits linguistiques dans les territoires annexés situés à l'extérieur du Manitoba, on aurait employé dans le *Décret de 1870* un texte semblable à celui de l'art. 23 de la *Loi de 1870 sur le Manitoba*. Or, il n'existe aucune similitude entre, d'une part, les garanties expresses relatives aux droits linguistiques qui sont énoncées aux articles 133 et 23 et, d'autre part, la mention générale quant à des « droits acquis » ou « droits légaux » (« *legal rights* ») dans l'annexe du *Décret de 1870*.

[48] Bref, les garanties relatives aux droits linguistiques conférées à la même époque étaient rédigées en termes exprès et clairs : le bilinguisme législatif est expressément prévu dans la *Loi constitutionnelle de 1867* et dans la *Loi de 1870 sur le Manitoba*. En outre, comme nous le verrons, cette matière est traitée dans les

modifications apportées à l'*Acte des Territoires du Nord-Ouest*, en 1877 et en 1891 (l'*Acte des Territoires du Nord-Ouest*, 1877, S.C. 1877, c. 7; l'*Acte modifiant les actes concernant les territoires du Nord-Ouest*, S.C. 1891, c. 22), et ce en termes exprès. Jamais dans l'histoire constitutionnelle du Canada les termes « droits acquis » ou « droits légaux » n'ont servi à conférer des droits linguistiques. Ces faits affaiblissent considérablement la thèse des appelants.

[49] Toutefois, la prétention des appelants n'est pas seulement contredite par les documents mêmes. Le contexte entourant leur création jette aussi une lumière sur le sujet et nous permet de conclure que les « droits acquis » ou « droits légaux » sont distincts des droits linguistiques et l'ont toujours été. Examinons ce contexte.

- (2) Les représentants des territoires n'ont jamais cru que la promesse quant au respect des « droits acquis » ou « droits légaux » visait les droits linguistiques

[50] Les dirigeants politiques des territoires ont traité les revendications linguistiques à part des demandes qui concernaient la protection d'autres droits, comme les droits de propriété ou des droits plus généraux.

[51] Ainsi, la deuxième Déclaration des droits, qui date de février 1870, comporte des revendications linguistiques expresses à ses art. 12 et 13 :

12. L'usage des langues anglaise et française sera facultatif dans la législature et les cours de justice, et tous les documents publics et les actes de la législature seront publiés dans les deux langues.

13. Le juge de la cour Suprême devra parler les langues anglaise et française.

En revanche, l'art. 16 énonce une revendication indépendante liée à d'autres droits plus généraux :

16. Toutes propriétés, tous droits et privilèges dont nous avons joui jusqu'à ce jour, seront respectés [. . .].

Les mots « droits et privilèges » sont semblables à ceux employés dans *l'Adresse de 1867* (et dans la *Proclamation de 1869*).

[52] Bref, les Listes des droits démontrent que les dirigeants politiques des territoires avaient eux-mêmes prévu expressément les droits linguistiques lorsque leur protection était voulue et avaient établi une distinction entre ces droits et d'autres droits plus généraux.

- (3) Les débats parlementaires démontrent que la promesse quant au respect des droits acquis qui figure dans l'Adresse de 1867 ne renvoie pas aux droits linguistiques

[53] Les débats parlementaires ayant précédé l'adoption de *l'Adresse de 1867* laissent également entendre que les droits linguistiques ne sont pas visés par les termes « droits acquis » ou « droits légaux » (« *legal rights* »). Comme le juge de la Cour provinciale l'a conclu, les débats parlementaires sur le texte visaient la question de savoir si la Compagnie avait un « droit légal » sur le territoire (par. 499). Il ressort

clairement des débats que le Parlement entendait par « droits » ou « droits légaux », dans ce contexte, les droits de propriété sur le territoire et d'autres droits qui en découlaient (comme le droit de traite exclusif accordé à la Compagnie en vertu de la charte royale). Il s'agissait de droits susceptibles d'être appréciés et de faire l'objet d'une entente.

[54] Tout au long des débats, un des principaux points de désaccord concerne l'octroi, par le Parlement, d'un pouvoir permettant à l'exécutif de conclure une entente avec la Compagnie concernant les « droits légaux » de cette dernière et sur le coût indéterminé d'une telle entente. Finalement, l'ébauche de l'*Adresse de 1867* est modifiée, et la mention d'une éventuelle entente supprimée. Prenant la parole au Parlement, le ministre des Travaux publics de l'époque confirme que les droits envisagés ont un rapport *avec le territoire lui-même* :

... ces amendements supprimeraient toutes les difficultés qui ont surgi au cours des débats et [...] la requête constituerait alors une proposition par laquelle le Parlement du pays offre de prendre le territoire en charge, sauf à réserver et à protéger les droits qui peuvent y exister [...] [Nous soulignons.]

(*Débats de la Chambre des communes*, 1^{re} sess., 1^{re} législ. (les « *Débats* »), 9 décembre 1867, p. 223).

[55] La conception des « droits » avancée par le ministre est partagée par d'autres députés (voir, p. ex., les *Débats*, 4, 5, 6, 9 et 11 décembre 1867, p. 181, 183, 194-196, 200, 203, 205, 208, 222-225, 244 et 254). L'un d'entre eux déclare que la Compagnie n'avait « aucun droit légal », c'est-à-dire que la Compagnie n'a aucun

« droit à ce territoire » (4 décembre 1867, p. 183). De même, en ce qui concerne les « droits » susceptibles d'être revendiqués par les sociétés existantes, le premier ministre, John A. Macdonald, affirme à propos de l'engagement pris dans l'*Adresse de 1867* qu'il « ne permet pas de soupçonner que le Gouvernement songe à les confisquer » (6 décembre 1867, p. 200). De toute évidence, il envisageait des droits susceptibles d'être confisqués. Or, les droits linguistiques, de par leur nature même, ne le sont pas.

[56] Il ne faut toutefois pas entendre par là que l'intention du législateur a préséance sur celle de la population des territoires qui participera aux négociations qui auront lieu trois ans plus tard, en 1870. Au contraire, les vues et l'intention des représentants et des négociateurs permettent également d'éclairer le contexte des pourparlers de 1870. Rien ne permet toutefois de penser qu'ils ont employé les termes « droits acquis » que l'on trouvait dans l'*Adresse de 1867* au sens large suggéré par les appelants.

- (4) La preuve de cette époque démontre que les parties croyaient que les droits linguistiques avaient été conférés dans la *Loi de 1870 sur le Manitoba*, et non dans le *Décret de 1870*

[57] Les appelants invitent la Cour à interpréter le *Décret de 1870* et l'*Adresse de 1867* de façon téléologique pour donner effet au compromis historique intervenu entre le gouvernement canadien et la population des territoires en ce qui concerne le droit au bilinguisme législatif. L'objet du *Décret de 1870*, soutiennent-ils, était d'effectuer le transfert des territoires tout en consacrant cette entente de large portée.

Par conséquent, les termes « droits acquis » ou « droits légaux » (« *legal rights* ») doivent être interprétés à la lumière d'une telle entente.

[58] Si l'existence d'un compromis politique ou la nécessité d'une interprétation téléologique des dispositions constitutionnelles ne suscitent pas le débat, nous ne pouvons néanmoins accepter la conclusion des appelants. Les négociations au sujet du bilinguisme législatif ont abouti à la promulgation de la *Loi de 1870 sur le Manitoba*. Inversement, le *Décret de 1870* n'a jamais eu pour objectif d'imposer l'usage du français et de l'anglais à l'organe législatif gouvernant le Territoire du Nord-Ouest nouvellement constitué.

[59] Nos collègues soulignent ce qu'ils considèrent être une absence d'opposition de la part du gouvernement canadien à constitutionnaliser le bilinguisme dans l'ensemble des territoires admis dans le Canada. Nous tenons cependant à signaler que l'absence de preuve démontrant une opposition de la part des négociateurs canadiens n'appuie pas pour autant la proposition inverse, à savoir que le Canada s'est contenté de consacrer le bilinguisme dans le Territoire du Nord-Ouest au moyen d'un décret de la Couronne impériale. Aucune preuve n'était une telle proposition.

[60] Il ne fait cependant aucun doute que les représentants ont tenté de faire constitutionnaliser les droits linguistiques, tout comme il ne fait aucun doute qu'ils ont tenté de faire admettre les territoires dans le Canada en tant que province. Cela étant, le contraste sur le plan du bilinguisme législatif entre ces deux documents

datant de la même époque ne saurait être plus frappant. Comme nous l'expliquons précédemment, on trouve dans la *Loi de 1870 sur le Manitoba* une disposition expresse concernant le bilinguisme législatif qui est libellée en termes très similaires à ceux de l'art. 133 de la *Loi constitutionnelle de 1867*. Toutefois, dans le *Décret de 1870*, il n'y a absolument aucune mention expresse quant au bilinguisme législatif, ce qui tend fortement à indiquer que le bilinguisme législatif, s'il a été négocié et établi avec succès dans le cas de la nouvelle province du Manitoba (à l'art. 23 de la *Loi de 1870 sur le Manitoba*), n'est prévu dans aucune entente ou disposition similaire dans le cas des territoires nouvellement annexés. Fait à signaler, l'importante agglomération que formait alors la Colonie de la Rivière-Rouge a été intégrée à la province du Manitoba alors que les régions peu densément peuplées de la Terre de Rupert et du Territoire du Nord-Ouest sont devenues un territoire administré par le gouvernement fédéral.

[61] Bien que nous ne remettions pas en question les conclusions factuelles tirées par le juge de la cour provinciale au sujet des négociations entre les délégués et le Canada, nous n'acceptons pas sa conclusion de droit selon laquelle les négociations se sont soldées par un pacte avec le Canada visant à établir le bilinguisme législatif dans l'ensemble des territoires annexés (par. 354). À cet égard, il peut être utile de se pencher sur la distinction établie dans la jurisprudence, pour ce qui est des droits ancestraux, entre les conclusions de fait qu'un juge de première instance peut tirer au sujet des questions historiques, conclusions qui commandent la déférence, et les inférences ou conclusions de droit qu'il ou elle peut tirer à partir de ces faits,

lesquelles n'en commandent pas. Comme le juge en chef Lamer l'explique dans l'arrêt *R. c. Van der Peet*, [1996] 2 R.C.S. 507, « la détermination de la portée des droits ancestraux de l'appelante à la lumière de[s] conclusions de fait [du juge de première instance] [...] tranche une question de droit qui, en tant que telle, ne commande aucune retenue de la part de notre Cour » (par. 82, voir aussi *R. c. Marshall*, [1999] 3 R.C.S. 456, par. 18 et *R. c. Sappier*, 2004 NBCA 56, 273 N.B.R. (2d) 93, par. 76). À notre avis, la même distinction s'applique aux conclusions factuelles historiques auxquelles le juge de la Cour provinciale est parvenu en l'espèce, et aux inférences de droit qu'il a tirées à partir des faits.

[62] L'objet du *Décret de 1870* consistait simplement à effectuer le transfert de la Terre de Rupert et du Territoire du Nord-Ouest au Canada. Dans la mesure où un compromis historique est intervenu pour consacrer le bilinguisme législatif dans le cadre de l'annexion de ces territoires, ce compromis s'est cristallisé dans l'art. 23 de la *Loi de 1870 sur le Manitoba*. Comme la Cour l'explique dans l'arrêt *Mercurie* :

Après une période de sérieux affrontements, pendant laquelle on a exigé que le français et l'anglais soient utilisés à l'Assemblée législative et que les juges parlent les deux langues, le gouvernement canadien a fait droit aux revendications des habitants des Territoires. À cette fin, le Canada a adopté la *Loi de 1870 sur le Manitoba*, S.C. 1870, chap. 3, qui créait la province du Manitoba à partir de la colonie de la Rivière-Rouge et des terres environnantes et qui, à l'art. 23, prévoyait certaines garanties concernant l'usage du français et de l'anglais à l'Assemblée législative du Manitoba et devant ses tribunaux [p. 249].

[63] Le dossier historique confirme amplement la conception des parties, selon laquelle le compromis intervenu avait pour objet le bilinguisme législatif dans

la province du Manitoba, lequel a été cristallisé dans la *Loi de 1870 sur le Manitoba*. Cette loi créait une nouvelle province, qui incluait l'agglomération de la Colonie de la Rivière-Rouge, et qui faisait droit en partie aux revendications des négociateurs.

[64] Ce sont peut-être les commentaires des négociateurs territoriaux et du gouvernement provisoire de l'époque qui sont les plus révélateurs à cet égard. Ainsi, lorsque l'un des négociateurs territoriaux, le père Ritchot, fait son rapport au gouvernement provisoire à Rivière-Rouge, en juin 1870, soit après l'adoption de la *Loi de 1870 sur le Manitoba* par le Parlement, il ne mentionne aucun accord concernant le bilinguisme législatif dans les territoires à l'extérieur du Manitoba (*Manitoba Métis Federation Inc. c. Canada (Attorney General)*, 2007 MBQB 293, 223 Man. R. (2d) 42, par. 508). Pareillement, le juge Black, un autre des négociateurs territoriaux, écrit en mai 1870 que [TRADUCTION] « le meilleur rapport que je puisse faire sur le sujet » consiste dans le projet de loi qui deviendra la *Loi de 1870 sur le Manitoba*, « dont des copies seront, sans aucun doute, dûment transmises à Rivière-Rouge » (d.i., p. 93; *Manitoba Metis* (2007), par. 505). En outre, bien que le gouvernement provisoire ait approuvé la *Loi de 1870 sur le Manitoba*, rien ne démontre qu'il ait approuvé de la même manière le *Décret de 1870*. Tous ces éléments concordent avec le texte des deux documents et démentent la notion que le bilinguisme législatif a été garanti au sein des territoires annexés outre-Manitoba.

[65] Une autre preuve importante datant de la même époque va dans le même sens. Ainsi, dans un télégramme de 1870, le gouverneur général du Canada, John Young, relate ainsi le résultat des négociations tenues à Ottawa :

[TRADUCTION] Négociations avec délégués conclues de manière satisfaisante. Une province appelée Manitoba constituée, avec une superficie de onze mille miles carrés. Lieutenant-gouverneur nommé par le Canada institutions représentatives Chambre haute sept membres, au plus douze [. . .] le reste du territoire une grande étendue non colonisée ni peuplée sera gouverné par le lieutenant-gouverneur suivant les instructions du gouvernement canadien. [Nous soulignons.]

(*Correspondence Relative to the Recent Disturbances in the Red River Settlement* (1870) (« *Correspondence* »), p. 131; *Manitoba Métis* (2007), par. 123)

Dans un télégramme ultérieur, en date du 12 mai 1870, Young écrit, au sujet de la *Loi de 1870 sur le Manitoba* : [TRADUCTION] « Projet de loi concernant le gouvernement du Nord-Ouest adopté, approuvant conditions convenues avec les délégués. Prorogation du Parlement aujourd'hui » (*Correspondence*, p. 161; *Manitoba Métis* (2007), par. 138).

[66] George-Étienne Cartier, un négociateur fédéral, est également d'avis que les négociations se sont soldées par l'adoption de la *Loi de 1870 sur le Manitoba* (*Manitoba Métis* (2007), par. 509).

[67] Les appelants nous exhortent à rejeter cette preuve au motif que le gouvernement provisoire et les négociateurs étaient censés représenter l'ensemble de la population des territoires, et non seulement la Colonie de la Rivière-Rouge. Par

conséquent, ils ne pouvaient avoir eu l'intention de négocier des droits linguistiques pour une seule région, et la *Loi de 1870 sur le Manitoba* ne saurait représenter le résultat du large compromis intervenu en matière de bilinguisme (Boutet, m.a., par. 46 à 49; Caron, m.a., par. 64). Appliquant la même logique, nos collègues affirment que la thèse selon laquelle les Métis auraient « abandonné » les revendications de ceux des leurs qui vivaient dans des régions périphériques en acceptant le bilinguisme législatif pour une seule partie du territoire annexé « ne peut tenir » (par. 211).

[68] Or, une preuve abondante démontre que bon nombre des revendications des colons restent lettre morte. Par exemple, parmi celles énumérées dans les Listes des droits soumises par les colons, beaucoup ne figureront ni dans la *Loi de 1870 sur le Manitoba* ni dans le *Décret de 1870*. Ainsi, la Terre de Rupert et le Territoire du Nord-Ouest ne sont pas entrés en bloc dans le Canada à titre de province, la province de l'Assiniboine; l'entente conclue avec la Compagnie en vue de l'annexion n'a pas été annulée et tous les travaux publics à construire ne l'ont pas été aux frais du gouvernement fédéral. Ces revendications n'ont pas abouti.

[69] La thèse des appelants ne tient pas compte du fait que le gouvernement provisoire n'avait pas réussi à obtenir que l'ensemble des territoires entre dans le giron canadien à titre de province. Le gouvernement provisoire avait plutôt accepté un compromis en vertu duquel seule une petite partie des territoires, en l'occurrence le Manitoba, serait admise en tant que province dans le Dominion et le reste des

territoires relèverait du Parlement. Ce détail n'est pas négligeable. Bon nombre des revendications formulées dans les Listes des droits étaient liées à la création d'une province et à l'existence d'une assemblée législative provinciale (comme le droit de vote, le droit d'être représenté au Sénat canadien et à la Chambre des communes et le versement de subventions à la province au prorata de sa population). Elles ont été prévues dans la *Loi de 1870 sur le Manitoba*, mais la population vivant à l'extérieur de la nouvelle province ne s'est vu reconnaître aucun de ces droits. Par exemple, tandis que le Manitoba était représenté par quatre députés à la Chambre des communes, conformément aux exigences formulées dans les deuxième et troisième Listes des droits, le Territoire du Nord-Ouest a dû attendre jusqu'en 1886 avant de se voir attribuer un seul siège (*Acte de la représentation des Territoires du Nord-Ouest, 1886, S.C. 1886, c. 24*).

[70] Le fait est qu'en acceptant la création de la province du Manitoba ainsi que du Territoire du Nord-Ouest, les représentants et les négociateurs ont *effectivement* fait des sacrifices en ce qui concerne les régions éloignées. Loin de manquer de plausibilité, cette conclusion reflète l'essence même de toute négociation : faire des compromis pour parvenir à une entente, et ce, d'autant plus que les représentants avaient formulé ainsi leur revendication : « L'usage des langues anglaise et française sera facultatif dans la législature . . . ». Comme nombre d'autres contenues dans les Listes des droits, cette revendication était tributaire de la première demande formulée en tête de la troisième Liste, soit celle sollicitant l'entrée dans la Confédération en tant que province, avec la création d'une assemblée législative

provinciale pour l'ensemble des terres annexées. Il s'ensuit donc que l'accord sur le bilinguisme a été consacré dans la *Loi de 1870 sur le Manitoba*, et pas ailleurs.

(5) L'Adresse de 1867 ne matérialise pas le compromis intervenu en 1870

[71] L'affirmation des appelants selon laquelle le *Décret de 1870* matérialise un vaste compromis historique portant sur le bilinguisme législatif se bute à un autre obstacle, celui-ci d'ordre chronologique. Les mots « droits acquis » ou « droits légaux » (« *legal rights* ») invoqués par les appelants figurent dans l'*Adresse de 1867*, qui sera annexée au *Décret de 1870*. Il serait incongru qu'un document datant de 1867 matérialise un compromis qui n'interviendra que trois ans plus tard, en 1870. Ce fait tend plutôt à confirmer que l'aboutissement des négociations a consisté dans l'adoption de la *Loi de 1870 sur le Manitoba*, projet de loi adopté au *point culminant* des négociations.

[72] Certes, il est possible que les parties à une négociation s'entendent pour donner effet à une entente en consacrant un document antérieur. Dans le cas qui nous occupe, cependant, ce scénario est peu vraisemblable. L'hypothèse de M. Boutet, selon laquelle le gouvernement impérial pouvait effectivement consacrer le compromis survenu en 1870 au sujet du bilinguisme législatif — en annexant un document de 1867 qui émanait, non pas du gouvernement impérial, mais du gouvernement canadien et qui ne mentionnait pas expressément les droits linguistiques —, relève de la simple conjecture; l'appelant n'apporte aucune preuve pour étayer cette affirmation (m.a., par. 66 et 90).

[73] Au contraire, il est beaucoup plus plausible que, selon le gouvernement impérial, la *Loi de 1870 sur le Manitoba* représentait l'aboutissement du compromis intervenu. Cette interprétation tient toujours. En fin de compte, rien ne nous permet d'interpréter l'*Adresse de 1867* à la lumière d'un compromis historique survenu en 1870.

[74] Laissons de côté la preuve datant de l'époque des événements de 1870 pour examiner ceux qui se sont produits après la création du Manitoba et l'annexion des Territoires du Nord-Ouest. Comme nous le verrons, ces événements affaiblissent également la prétention des appelants.

- (6) La législation fédérale adoptée à l'égard des nouveaux Territoires du Nord-Ouest en 1875 et 1877 et les débats à ce sujet démontrent qu'aucun des participants ne croyait qu'une garantie de bilinguisme législatif avait été conférée en 1870

[75] En 1869, avant l'entente qui s'est matérialisée dans la *Loi de 1870 sur le Manitoba* et avant le *Décret de 1870*, le Parlement adopte une loi intitulée *Gouvernement provisoire de la Terre de Rupert, 1869*, muette au sujet du bilinguisme législatif. Après 1870, cette loi continue de s'appliquer au Territoire du Nord-Ouest, c'est-à-dire outre-Manitoba, jusqu'à ce que l'*Acte des Territoires du Nord-Ouest, 1875* vienne régir le territoire. Quand cette loi est modifiée en 1877, le législateur y ajoute alors une disposition prévoyant entre autres le bilinguisme législatif, libellée elle aussi en termes très semblables à ceux de l'art. 133 de la *Loi constitutionnelle de 1867* :

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

[76] Cette disposition devient par la suite l'art. 110 de l'*Acte des territoires du Nord-Ouest*, S.R.C. 1886, c. 50, modifié en 1891 de sorte que le bilinguisme législatif ressortisse expressément à la législature territoriale :

110. Toute personne pourra faire usage soit de la langue anglaise, soit de la langue française, dans les débats de l'Assemblée législative des territoires, ainsi que dans les procédures devant les cours de justice; et ces deux langues seront employées pour la rédaction des procès-verbaux et journaux de l'Assemblée; et toutes les ordonnances rendues sous l'empire du présent acte seront imprimées dans ces deux langues ; néanmoins, après la prochaine élection générale de l'Assemblée législative, cette Assemblée pourra, par ordonnance ou autrement, réglementer ses délibérations et la manière d'en tenir procès-verbal et de les publier; et les règlements ainsi faits seront incorporés dans une proclamation qui sera immédiatement promulguée et publiée par le lieutenant-gouverneur en conformité de la loi, et ils auront ensuite plein effet et vigueur.

[77] La province de la Saskatchewan est créée en 1905 par la *Loi sur la Saskatchewan* (à l'instar de l'Alberta, créée la même année par la loi portant son nom). La Loi dispose, en termes identiques à ceux employés dans la *Loi sur l'Alberta*, que « [t]outes les lois [...] existant immédiatement avant l'entrée en vigueur de la présente loi » continueront d'exister, sous réserve de la compétence de la législature de la province de les abroger ou de les modifier (art. 16; *Loi sur l'Alberta*, art. 16; voir également *Mercury*, p. 257).

[78] Le juge La Forest commente en détail cet aspect de l'historique législatif dans l'arrêt *Mercure*, où la Cour se prononce sur le statut du bilinguisme législatif en Saskatchewan. Il signale que « selon l'opinion qui prévalait », pendant les débats sur la *Loi sur la Saskatchewan*, « les dispositions linguistiques ne devaient pas être enchâssées de manière que les législatures soient laissées libres de régler cette question » (p. 256). Il cite les remarques du ministre de la Justice de l'époque à propos de la disposition de la *Loi sur l'Alberta*, dont le libellé est semblable, et de son effet sur l'art. 110 de l'*Acte des territoires du Nord-Ouest*. Le ministre affirme que si la Loi est adoptée, le bilinguisme législatif

... sera du ressort de la législature qui pourra en disposer comme elle le jugera à propos, et je déclare ouvertement [...] que tel[le] est mon intention. C'est une question qui doit être laissée entièrement à la législature ... [p. 256]

(Citant les *Débats de la Chambre des communes*, vol. LXXII, 1^{re} sess., 10^e législ., 27 juin 1905, p. 8242.)

[79] Dans l'arrêt *Mercure*, la Cour conclut que les dispositions prévues à l'art. 110 de l'*Acte des territoires du Nord-Ouest* ont été maintenues dans les lois de la Saskatchewan par l'opération de l'art. 16 de la *Loi sur la Saskatchewan*, mais que cette nouvelle province était habilitée à les modifier. Pour reprendre les propos du juge La Forest :

L'appelant a adopté le point de vue selon lequel l'art. 110 ne peut être abrogé que par une modification de la Constitution du Canada apportée en vertu de l'art. 43 de la *Loi constitutionnelle de 1982*, c'est-à-dire par voie de résolutions du Parlement du Canada et de l'assemblée législative de la province concernée. Je ne crois pas que cet argument puisse tenir

devant les termes exprès de l'art. 14 et du par. 16(1) de la *Loi sur la Saskatchewan* qui prévoit clairement que les lois dont l'existence est maintenue aux termes de la *Loi* peuvent être abrogées par le législateur compétent. Non seulement la législature provinciale est-elle habilitée à légiférer relativement à la procédure devant les tribunaux aux termes du par. 92(14) de la *Loi constitutionnelle de 1867*, mais encore elle a le pouvoir en vertu de l'art. 45 de la *Loi constitutionnelle de 1982* de modifier la constitution de la province. Toutefois, ce n'est pas tout. Le Parlement savait très bien comment enchâsser une disposition s'il voulait le faire, c'est-à-dire en prescrivant expressément des droits linguistiques dans la *Loi sur la Saskatchewan* comme il l'a fait dans le cas de l'art. 23 de la *Loi de 1870 sur le Manitoba*. De telles dispositions, en accord avec l'art. 133 de la *Loi constitutionnelle de 1867*, sont protégées par la Constitution et ne relèvent pas du pouvoir législatif de la province de modifier notamment sa constitution . . . [Nous soulignons, p. 270-271.]

[80] Les appelants font valoir que le bilinguisme législatif était consacré au sein de tous les territoires annexés en 1870. Or, une telle interprétation rendrait l'art. 110 inutile et, selon toute vraisemblance, sa modification en 1891 invalide. S'il faut en croire leur thèse, pratiquement tous les participants aux débats à la Chambre des communes à l'époque où la province a vu le jour auraient fondamentalement mal compris ce qu'il en était du bilinguisme législatif dans la nouvelle province d'Alberta.

(7) Si les appelants ont raison, *Mercure* est erroné

[81] Détachées du Territoire du Nord-Ouest qui avait été annexé au Canada en 1870, la Saskatchewan et l'Alberta deviennent toutes deux des provinces en 1905 en vertu de lois très semblables. La Cour se prononce sur le bilinguisme législatif en Saskatchewan dans l'affaire *Mercure*.

[82] Nous convenons avec les appelants que l'arrêt *Mercury* ne permet pas de trancher les présents pourvois parce qu'à l'époque, la Cour n'avait pas envisagé les retombées du *Décret de 1870*. Toutefois, il faut garder à l'esprit — et c'est là un élément important du contexte — que si les appelants ont raison, alors le dispositif de l'arrêt *Mercury* est manifestement erroné. La stabilité de notre droit constitutionnel milite contre une acceptation précipitée d'un tel argument.

[83] En outre, l'arrêt *Mercury* n'apporte pas d'eau au moulin des appelants. M. Boutet invoque un passage de cet arrêt dans lequel la Cour conclut que l'expression « droits acquis » (en anglais « *vested rights* ») vise les droits linguistiques (Boutet, m.a., par. 73). L'appelant invite la Cour à s'en inspirer dans son interprétation des mots « droits acquis » en l'espèce. Or, ce parallèle avec l'arrêt *Mercury* est injustifié. L'analyse que l'on trouve dans l'arrêt *Mercury* et à laquelle l'appelant fait référence porte sur un sujet tout à fait différent.

[84] Dans l'arrêt *Mercury*, quand le juge La Forest mentionne le principe selon lequel les lois ne doivent pas être interprétées comme portant atteinte aux « droits acquis » (« *vested rights* ») à moins que cette intention ne soit déclarée expressément ou ne soit manifeste par déduction nécessaire, il songe à des droits qui ont déjà été explicitement accordés, notamment aux droits linguistiques expressément prévus à l'art. 110 de l'*Acte des territoires du Nord-Ouest* (p. 266). Les mots « droits acquis » ou « droits légaux » (« *legal rights* ») sont employés dans un sens tout à fait

différent dans le *Décret de 1870*, ce qui n'aide pas les appelants à démontrer que les droits linguistiques sont subsumés sous ces termes.

(8) D'autres événements postérieurs au transfert des territoires n'appuient pas la thèse des appelants

[85] Les appelants tablent beaucoup sur certains événements postérieurs au transfert des territoires pour appuyer leur interprétation du *Décret de 1870*. Premièrement, ils font valoir que l'administration combinée et bilingue du Territoire du Nord-Ouest, à compter de 1870, constitue une preuve *a posteriori* que le bilinguisme législatif a bel et bien été consacré dans l'ensemble des territoires annexés. Deuxièmement, M. Caron soutient que la constitutionnalisation explicite du bilinguisme législatif n'était pas nécessaire dans le cas des terres outre-Manitoba, puisque cette obligation incombait déjà au Parlement en vertu de l'art. 133 de la *Loi constitutionnelle de 1867*. À notre avis, les appelants font fausse route en invoquant l'administration combinée ainsi que l'article 133.

[86] D'abord, comme le soulignent les appelants, la *Loi de 1870 sur le Manitoba* établit un système d'administration combinée du Territoire du Nord-Ouest, administration qui est bilingue dans les faits après 1870. À toutes fins utiles, les pouvoirs exécutif et législatif du gouvernement du Territoire du Nord-Ouest sont fusionnés entre 1870 et 1875. Le lieutenant-gouverneur du Manitoba agit alors à titre de lieutenant-gouverneur du Territoire du Nord-Ouest (*Loi de 1870 sur le Manitoba*,

art. 35). Un certain nombre de lois votées entre 1870 et 1875 pour le Territoire du Nord-Ouest sont édictées en français et en anglais.

[87] Les appelants invoquent cette administration bilingue combinée au soutien de leur argument selon lequel une entente visait *tous* les territoires intégrés au Canada en 1870. Selon eux, c'était le moyen choisi par le gouvernement canadien pour respecter sa nouvelle obligation constitutionnelle en matière de bilinguisme dans le Territoire du Nord-Ouest.

[88] Nous ne pouvons retenir cet argument. L'évolution législative après 1870 ne peut étayer d'inférence au sujet du *Décret de 1870* qui serait utile aux appelants. En outre, la conclusion de droit du juge de la cour provinciale fondée sur ces arguments est erronée. Il n'y a tout simplement aucune preuve que cette administration combinée s'inscrivait dans la mise en œuvre d'une garantie constitutionnelle. En fait, la preuve indique tout à fait le contraire. Après quelques années seulement, le Canada met fin à l'administration combinée en 1875 en promulguant *l'Acte des Territoires du Nord-Ouest, 1875*. Cette loi, qui crée des institutions gouvernementales permanentes pour les Territoires du Nord-Ouest, ne contient toutefois aucune garantie concernant le bilinguisme législatif. Comme nous l'avons vu précédemment, deux ans plus tard, une disposition modificatrice établissant le bilinguisme dans les Territoires du Nord-Ouest sera présentée au Sénat dans le cadre d'un train de modifications sans rapport. Dans l'arrêt *Mercurie*, la Cour explique le contexte de cette modification :

La modification n'était pas parrainée par le gouvernement. Elle a plutôt été présentée au Sénat par le sénateur Girard du Manitoba qui a déclaré qu'elle était souhaitable parce que les Territoires comptaient autant de francophones que d'anglophones. [...] La modification a été acceptée plutôt à contrecœur par le gouvernement lorsqu'elle a été soumise à l'examen de la Chambre des communes pour éviter que le projet de loi ne soit retardé pendant une autre session [...]. Toutefois, il n'y a aucune indication que le gouvernement s'opposait à la modification comme telle. Plutôt, comme l'a déclaré M. Mills au nom du gouvernement, celui-ci déplorait la modification parce qu'il croyait qu'il s'agissait d'une question qu'il serait préférable de laisser à l'appréciation du conseil en question [...]. Cette politique était probablement fondée sur le point de vue prédominant au Québec selon lequel les droits linguistiques étaient une question qui devrait être laissée à l'appréciation des gouvernements locaux plutôt qu'à celle du Parlement. [Renvois omis; p. 250-251.]

Cette modification est devenue l'article 110 de la loi, comme nous l'avons mentionné précédemment.

[89] En somme, le Parlement a mis fin à l'administration combinée des Territoires du Nord-Ouest cinq ans à peine après le *Décret de 1870*. *L'Acte des Territoires du Nord-Ouest, 1875* ne contenait aucune garantie en matière de bilinguisme législatif. Lorsque le bilinguisme législatif a été prévu dans le cadre du processus de modification législative, en 1877, rien ne permettait de croire que la Chambre des communes avait adopté cette modification parce qu'elle était mue par un sentiment d'obligation constitutionnelle. Au contraire, il semble plutôt que le gouvernement pensait qu'il était préférable de confier cette question au Conseil des Territoires du Nord-Ouest.

[90] Enfin, l'argument de M. Caron concernant l'art. 133 de la *Loi constitutionnelle de 1867* ne peut être retenu. L'article 133 ne s'applique qu'au Parlement du Canada et à la législature de Québec. Notre Cour a déjà tranché la question dans l'arrêt *Mercure* et nous ne voyons aucune raison de revenir sur cette conclusion. Dans cet arrêt, le juge La Forest déclare que « [s]ans aucun doute, la langue des débats à l'Assemblée n'était pas visée par l'art. 133 de la *Loi constitutionnelle de 1867* étant donné que cette disposition visait précisément à cet égard le Parlement fédéral et la législature d[e] Québec » (p. 252). Le juge souligne plutôt que les forces historiques qui ont mené à la prestation du bilinguisme législatif dans les Territoires du Nord-Ouest à compter de 1877 « étaient tout à fait différentes de celles qui ont entraîné le compromis linguistique de 1867 en ce qui a trait aux institutions gouvernementales fédérales et québécoises (art. 133) » (p. 253).

[91] Tout compte fait, les événements de cette période n'aident pas les appelants à démontrer que le *Décret de 1870* contenait une garantie de bilinguisme législatif pour le Territoire du Nord-Ouest. Nous sommes donc d'avis que le juge de la Cour provinciale a commis une erreur en concluant que l'administration bilingue combinée après 1870 prouvait l'existence d'un droit constitutionnel au bilinguisme législatif (par. 323 et 351-354). Les textes juridiques, correctement interprétés, non seulement ne permettent pas d'étayer ce point de vue, mais tendent même à prouver le contraire.

D. *La Proclamation royale de 1869*

[92] À titre subsidiaire, M. Caron affirme que la *Proclamation de 1869* elle-même consacre le bilinguisme législatif.

[93] Le gouverneur général du Canada signe la *Proclamation de 1869* en réaction aux troubles dans la Colonie de la Rivière-Rouge. Comme nous l'avons mentionné, la Proclamation fait état « du chagrin et du déplaisir avec lesquels la Reine regarde les actes déraisonnables et illégaux qui ont eu lieu ». Elle donne également l'assurance aux résidents que, « sous l'union avec le Canada, tous vos droits et privilèges civils et religieux seront respectés ». Selon M. Caron, on peut voir dans cette assurance une promesse de bilinguisme législatif.

[94] Selon lui, cette assurance sera plus tard incorporée dans le *Décret de 1870* incidemment. À cet égard, M. Caron invoque le texte de l'*Adresse de 1869* (Cédule B du *Décret de 1870*) et la condition n^o 15 du *Décret de 1870*, qui habilite le gouverneur en conseil à « régler tous détails » nécessaires à l'annexion. De l'avis de M. Caron, la *Proclamation de 1869* constituait un détail à régler (m.a., par. 46). Cet argument est fondé sur l'inférence de droit du juge de la cour provinciale selon laquelle le pouvoir conféré à la condition n^o 15 du *Décret de 1870* outrepassait l'objet des autres conditions (par. 526).

[95] Nous ne pouvons retenir cet argument, et ce pour plusieurs raisons. Lorsque la *Proclamation de 1869* est interprétée à la lumière de son contexte et de son objet, les mots « droits et privilèges civils et religieux » n'évoquent pas une promesse solennelle de garantir le bilinguisme législatif. À cet égard, nous ne

pouvons souscrire à la conclusion du juge de la cour provinciale selon laquelle la *Proclamation de 1869* visait à faire droit aux revendications des résidents des territoires en matière de droits linguistiques (par. 454). L'inférence de droit du juge de la cour provinciale quant à l'objet de la *Proclamation de 1869* n'est pas appuyée par la preuve. Nous partageons plutôt le point de vue différent de la juge de la Cour du Banc de la Reine, qui a conclu que la *Proclamation de 1869* visait à désamorcer les conflits que la perspective de l'annexion avait engendrés (par. 179).

[96] Même s'il y a lieu d'interpréter la *Proclamation de 1869* de manière libérale, il est nécessaire d'en examiner le texte, le contexte et l'objet [TRADUCTION] « afin d'en arriver à une interprétation qui, dans la mesure du possible, permet d'harmoniser le sens grammatical et ordinaire des mots, examinés dans leur contexte global, avec l'économie et l'objet de la Proclamation » (*R. c. Marshall*, 2003 NSCA 105, 218 N.S.R. (2d) 78, par. 203).

[97] Rappelons que le bilinguisme législatif était perçu différemment des autres « droits et privilèges » et était traité de façon distincte. Selon les différentes Listes des droits rédigées par les représentants du gouvernement provisoire à la Colonie de la Rivière-Rouge, d'une part, « [l]'usage des langues anglaise et française sera facultatif dans la législature et les cours de justice » et, d'autre part, « [t]outes propriétés, tous droits et privilèges » seront respectés. Si, comme le soutient l'appelant, la *Proclamation de 1869* constituait une réponse directe à la première Liste des droits (Caron, m.a., par. 44-45), il serait incongru qu'elle

puisse garantir le bilinguisme législatif en reprenant les mots exacts (« droits et privilèges ») employés par les colons uniquement dans les réclamations non linguistiques. Les mots, et leurs sens divergents, n'appuient pas l'interprétation de l'appelant.

[98] Qui plus est, l'interprétation de l'appelant en ce qui concerne le contexte historique de la *Proclamation de 1869* n'appuie pas l'argumentation téléologique qu'il avance. Si, comme M. Caron l'affirme, la *Proclamation de 1869* représentait effectivement une promesse exécutoire quant à la protection de certains droits, dont le bilinguisme législatif, les représentants n'auraient eu aucune raison de rédiger une deuxième et une troisième Listes des droits dans le but explicite d'obtenir la reconnaissance de ces droits lors des négociations subséquentes avec le Canada.

[99] Comme nous l'avons vu, il ressort du dossier historique que le gouvernement provisoire a envoyé trois délégués à Ottawa afin de négocier les droits qu'il souhaitait voir protégés. À certains égards, ils ont réussi. La province du Manitoba a été créée. La *Loi de 1870 sur le Manitoba* a répondu à plusieurs de leurs revendications. Examinée sous cet angle, et vu le contexte et le libellé de la *Proclamation de 1869*, la thèse de l'appelant ne peut être retenue.

E. *Conclusion*

[100] En résumé, les appelants soutiennent essentiellement que le *Décret de 1870* ou la *Proclamation de 1869* comportaient une garantie constitutionnelle de

bilinguisme dans le Territoire du Nord-Ouest. Selon eux, vu les troubles, les Listes des droits et les négociations, la promesse quant au respect des « droits acquis », des « droits légaux » (« *legal rights* ») ou des « droits et privilèges » représentait un compromis historique et une garantie constitutionnelle ayant pour effet de restreindre le pouvoir d'une province de légiférer dans sa propre sphère de compétence. Conjugué à l'application de l'art. 133 de la *Loi constitutionnelle de 1867*, le fait que l'administration combinée du Territoire du Nord-Ouest était bilingue dès 1870 montre que les habitants du Territoire du Nord-Ouest ont réussi à obtenir ce qu'ils voulaient : l'administration bilingue.

[101] Réduit à sa plus simple expression, le raisonnement est le suivant : les habitants des territoires ont réclamé le bilinguisme législatif au cours de leurs négociations avec le Canada et il nous faudrait conclure que le Canada a acquiescé et accordé un droit garanti par la Constitution dans l'ensemble des territoires parce que le Parlement avait promis à la population dans l'*Adresse de 1867* que ses « droits acquis » seraient respectés, et que l'*Adresse* a été annexée au *Décret de 1870*, ou parce que le gouverneur général, en 1869, a offert des assurances à ce sujet.

[102] À notre avis, ces arguments ont des conséquences d'une portée considérable. Ils nous obligeraient à conclure que le bilinguisme a été constitutionnalisé non seulement en Alberta, mais également dans toutes les terres qui appartenaient auparavant à la Compagnie et qui ressortissent maintenant à la Saskatchewan, à l'Ontario, au Québec, au Yukon, au Nunavut et aux Territoires du

Nord-Ouest actuels. Ce raisonnement obligerait aussi à conclure que l'arrêt rendu par notre Cour dans l'affaire *Mercury* est erroné parce que le bilinguisme est protégé en Saskatchewan depuis 1870. La suite logique de ce raisonnement conduirait aussi inévitablement à la conclusion que l'objet de plusieurs autres revendications des colons a été constitutionnalisé par le truchement des termes « droits acquis » ou « droits légaux ». Par exemple, les colons avaient demandé la nomination de juges bilingues (« 18^o QUE le juge de la Cour Suprême parle le français et l'anglais. » (troisième Liste des droits)). Comme le décrivent nos collègues, cette revendication traduisait la pratique au sein des cours territoriales à l'époque préalable à l'annexion. Si l'on accepte l'argument selon lequel le bilinguisme législatif a été constitutionnalisé dans tous les territoires annexés, il faut accepter de même qu'un droit à la nomination de juges bilingues à la Cour supérieure a également été constitutionnalisé et s'applique de nos jours.

[103] Cependant, eu égard au dossier historique et aux principes fondamentaux d'interprétation constitutionnelle, ces arguments ne peuvent être retenus. En l'absence d'une garantie consacrée, les provinces ont le pouvoir de décider la langue ou les langues qu'elles utiliseront pour légiférer. Manifestement, une province peut choisir d'édicter ses lois et règlements en français et en anglais. Toutefois, nous ne pouvons tout simplement pas inférer qu'une garantie de bilinguisme législatif existe et l'emporte sur cette compétence provinciale exclusive sans éléments de preuve textuels et contextuels clairs en ce sens. Il n'est jamais arrivé dans l'histoire constitutionnelle que le droit au bilinguisme législatif soit constitutionnalisé par le jeu

d'une inférence fondée sur l'emploi des termes « droits acquis » ou « droits légaux ». Le libellé de l'*Adresse de 1867* n'étaye pas la thèse de l'existence d'une garantie constitutionnelle de bilinguisme législatif en Alberta. Le législateur savait comment garantir des droits linguistiques et c'est ce qu'il a fait dans la *Loi de 1870 sur le Manitoba*, pas dans l'*Adresse de 1867*.

F. *Obligation fiduciaire*

[104] L'Association canadienne-française de l'Alberta (« ACFA »), intervenante en l'espèce, fait valoir que le Parlement et la Couronne ont une obligation fiduciaire envers les Métis et la population francophone en matière de bilinguisme législatif. L'ACFA soutient qu'il est satisfait dans l'affaire au critère à trois volets que notre Cour énonce dans *Alberta c. Elder Advocates of Alberta Society*, 2011 CSC 24, [2011] 2 R.C.S. 261.

[105] À notre avis, cet argument ne peut être retenu. Comme notre Cour l'explique dans l'arrêt *Elder Advocates*, pour prouver l'existence d'une obligation fiduciaire *ad hoc*, le demandeur doit démontrer :

(1) un engagement de la part du fiduciaire à agir au mieux des intérêts du bénéficiaire ou des bénéficiaires; (2) l'existence d'une personne ou d'un groupe de personnes définies vulnérables au contrôle du fiduciaire (le bénéficiaire ou les bénéficiaires); et (3) un intérêt juridique ou un intérêt pratique important du bénéficiaire ou des bénéficiaires sur lequel l'exercice, par le fiduciaire, de son pouvoir discrétionnaire ou de son contrôle pourrait avoir une incidence défavorable. [par. 36]

[106] Cependant, la Cour précise également que l'effet défavorable doit toucher « un intérêt de droit privé précis sur lequel la personne exerçait déjà un droit distinct et absolu » (*Elder Advocates*, par. 51, nous soulignons). À notre avis, aucun intérêt de droit privé n'existe dans les circonstances de l'espèce.

[107] En ce qui concerne les rapports entre les Métis et la Couronne, une obligation fiduciaire peut naître « [l]orsque la Couronne assume des pouvoirs discrétionnaires à l'égard d'intérêts autochtones particuliers » (*Nation haïda c. Colombie-Britannique (Ministre des Forêts)*, 2004 CSC 73, [2004] 3 R.C.S. 511, par. 18). Même si notre Cour a souligné que, généralement, les rapports entre les Métis et la Couronne sont de nature fiduciaire, ce ne sont pas tous les rapports entre les parties qui sont assujettis à une obligation fiduciaire (*Manitoba Metis*, par. 48; voir généralement par. 46 à 50). Les appelants n'ont pas démontré que la Couronne avait une obligation fiduciaire dans les circonstances de la présente affaire.

V. Dispositif

[108] Pour les motifs qui précèdent, nous sommes d'avis de rejeter les pourvois et de répondre de la manière suivante aux questions constitutionnelles :

1. Est-ce que la *Loi linguistique*, R.S.A. 2000, c. L-6, est *ultra vires* ou sans effet dans la mesure où elle abroge une obligation constitutionnelle de l'Alberta d'édicter, d'imprimer et de publier ses lois et ses règlements en français et en anglais conformément, notamment, au *Décret en conseil sur la Terre de Rupert et le territoire du Nord-Ouest*, le 23 juin 1870, L.R.C. 1985, app. II, n° 9?

Non.

2. En cas de réponse affirmative à la question 1, est-ce que la loi intitulée *Traffic Safety Act*, R.S.A. 2000, c. T-6, ainsi que les autres lois et règlements qui n'ont pas été édictés, imprimés et publiés en français et en anglais par l'Alberta, sont inopérants?

Il n'est pas nécessaire de trancher cette question.

VI. Dépens

[109] M. Caron sollicite les dépens avocat-client devant tous les tribunaux. Pour sa part, M. Boutet sollicite les dépens entre parties devant tous les tribunaux. Les appelants sollicitent ces dépens indépendamment de l'issue des présents pourvois. L'Alberta demande que les deux appelants soient condamnés aux dépens devant la Cour et s'oppose à ce que les dépens avocat-client soient adjugés à M. Caron.

[110] Si les dépens suivent en général l'issue de l'instance, la Cour a le pouvoir, dans certaines circonstances, d'adjuger les dépens dans l'appel et devant les cours d'instance inférieure peu importe l'issue de l'appel (*Loi sur la Cour suprême*, L.R.C. 1985, c. S-26, art. 47). En l'espèce, nous sommes d'avis de déroger à la pratique habituelle, en vertu de notre pouvoir discrétionnaire : même si MM. Caron et Boutet n'ont pas eu gain de cause, nous leur adjugeons les dépens entre parties.

[111] Il est évident que la présente affaire soulève des questions d'intérêt public considérable, ce que la Cour avait reconnu dans l'arrêt *R. c. Caron*, 2011 CSC 5,

[2011] 1 R.C.S. 78. La Cour avait alors appliqué le cadre qu'elle avait établi précédemment dans l'arrêt *Colombie-Britannique (Ministre des Forêts) c. Bande indienne Okanagan*, 2003 CSC 71, [2003] 3 R.C.S. 371, et avait confirmé la décision de première instance de rendre en faveur de M. Caron une ordonnance de provision pour frais — qui intervient, par définition, avant toute décision sur le fond. Une telle ordonnance constitue une mesure exceptionnelle, que l'on réserve aux affaires qui soulèvent des questions d'intérêt public et transcendent les intérêts individuels d'une partie. En confirmant l'ordonnance à l'égard de M. Caron, la Cour a conclu que le litige avait été engagé dans l'intérêt public général des Albertains et au profit de la communauté franco-albertaine dans son ensemble (par. 45 et 49). Qui plus est, l'issue du litige a une incidence sur la validité de « tout le corpus des textes juridiques unilingues de l'Alberta » (par. 44). Ces remarques n'ont rien perdu de leur véracité et s'appliquent autant dans le cas de M. Boutet.

[112] De plus, on trouve dans la jurisprudence de la Cour des précédents d'adjudication des dépens entre parties dans de telles circonstances. En effet, la Cour a déjà accordé ce type de dépens à une partie ayant succombé, parce qu'elle avait soulevé une question d'intérêt public dans le cadre d'un litige en matière constitutionnelle (voir *Conseil scolaire francophone de la Colombie-Britannique c. Colombie-Britannique*, 2013 CSC 42, [2013] 2 R.C.S. 774, au par. 64; voir aussi *DesRochers c. Canada (Industrie)*, 2009 CSC 8, [2009] 1 R.C.S. 194). Même si les faits générateurs des litiges appartiennent au domaine quasi criminel « la présente affaire constitue davantage un litige constitutionnel ordinaire qui a été engagé [. . .] au

profit de la communauté franco-albertaine dans son ensemble » (*Caron* (2011), par. 49).

[113] Si nous sommes d'avis d'accorder à MM. Caron et Boutet les dépens entre parties, il n'existe selon nous aucun motif impérieux de déroger davantage à la norme et d'adjuger à M. Caron les dépens avocat-client. M. Caron n'a pas réussi à démontrer l'existence des droits linguistiques qu'il revendiquait. Après avoir pris en compte les divers intérêts en jeu, dont l'accès à la justice, l'issue du litige et l'utilisation des fonds publics, nous ne sommes pas convaincus qu'il est justifié d'adjuger des dépens si élevés.

[114] Bref, nous sommes d'avis d'exercer notre pouvoir discrétionnaire pour accorder à MM. Caron et Boutet les dépens entre parties devant la Cour, devant la Cour d'appel et devant la Cour d'appel des poursuites sommaires. Notre décision ne change rien à l'ordonnance de provision pour frais qui avait été rendue à l'égard de M. Caron et avait été confirmée par la Cour en 2011. Même si l'issue du présent pourvoi n'est pas favorable aux appelants, le litige a néanmoins rempli une fonction publique importante.

Version française des motifs des juges Abella, Wagner et Côté rendus par

LES JUGES WAGNER ET CÔTÉ —

I. Introduction

[115] La réponse à la question de savoir si l'Alberta a une obligation constitutionnelle d'édicter, d'imprimer et de publier ses lois en français et en anglais se retrouve dans l'histoire de la Terre de Rupert et du Territoire du Nord-Ouest. Il faut ainsi remonter à l'époque de la fondation du pays, à sa « constitution » dans le sens littéral du terme. Plus précisément, les négociations concernant l'annexion de la Terre de Rupert et du Territoire du Nord-Ouest au Canada sont au cœur du présent pourvoi. Ces négociations entre les représentants du gouvernement provisoire des territoires à annexer et les représentants du gouvernement canadien ont eu lieu pendant une certaine période s'étant terminée en 1870. Le résultat non équivoque de ces négociations fut un compromis politique historique qui a permis l'annexion de ces territoires.

[116] Nous concluons que l'Alberta a l'obligation constitutionnelle d'édicter, d'imprimer et de publier ses lois en français et en anglais. Notre conclusion est fondée sur le fait que l'entente historique conclue entre le gouvernement canadien et la population de la Terre de Rupert et du Territoire du Nord-Ouest contenait une promesse de protéger le bilinguisme législatif. Nous acceptons l'argument des appelants selon lequel cette entente a été constitutionnalisée par le truchement de l'*Adresse de 1867* du Parlement à la Reine. En conséquence, nous sommes d'avis d'accueillir les appels.

[117] Trois principes revêtent une importance primordiale en l'espèce et doivent guider notre interprétation de l'*Adresse de 1867*. Selon le premier, la Constitution doit être interprétée à la lumière de ses contextes historique, philosophique et linguistique. Selon le deuxième, les dispositions constitutionnelles doivent faire l'objet d'une interprétation large et téléologique. Le troisième est de l'essence même d'une constitution, laquelle représente l'expression de la volonté d'un peuple.

[118] Les conclusions qui suivent, conformes à ces principes fondamentaux d'interprétation constitutionnelle, étayent solidement l'argument des appelants. Premièrement, il ressort du dossier historique que le bilinguisme législatif existait dans l'ensemble des territoires avant l'annexion. Deuxièmement, les représentants des territoires avaient réclamé le bilinguisme législatif comme condition *sine qua non* d'annexion, et leur demande ne s'est heurtée à aucune résistance à cet égard de la part du Canada. Au contraire, les représentants canadiens ont donné l'assurance non équivoque que le bilinguisme législatif dans les territoires serait indubitablement respecté. Troisièmement, en raison de ce contexte, on peut conclure que l'*Adresse de 1867* a consacré la promesse de bilinguisme législatif, une interprétation qu'étayent des documents ultérieurs, dont la *Proclamation royale* de 1869. Enfin, rien dans la *Loi de 1870 sur le Manitoba*, S.C. 1870, c. 3, ne vient contredire cette interprétation. En effet, cette loi a effectivement assuré la continuité du bilinguisme législatif dans l'ensemble des territoires après l'annexion.

[119] Bref, le dossier historique démontre clairement l'existence d'une entente qui protégeait le bilinguisme législatif dans l'ensemble des territoires annexés. Cette entente a été constitutionnalisée dans le *Décret en conseil sur la Terre de Rupert et le territoire du Nord-Ouest* (1870) (R.-U.), réimprimé dans L.R.C. 1985, App. II, n° 9 (le «*Décret de 1870*») — auquel l'*Adresse de 1867* est annexée —, comme le confirment les événements de l'époque.

II. Faits et historique judiciaire

[120] MM. Boutet et Caron ont été accusés d'infractions en Alberta en vertu de la *Traffic Safety Act*, R.S.A. 2000, c. T-6, adoptée uniquement en anglais. Ils reconnaissent les faits, lesquels sont suffisants pour établir leur culpabilité hors de tout doute raisonnable. Ils soutiennent toutefois que la *Traffic Safety Act* est inconstitutionnelle parce qu'elle n'a pas été adoptée en français et en anglais.

[121] Au procès, le juge Wenden de la Cour provinciale les a acquittés. Il a conclu que la *Traffic Safety Act* était inopérante parce que l'Alberta avait l'obligation constitutionnelle d'adopter ses lois en français et en anglais (2008 ABPC 232, 95 Alta. L.R. (4th) 307). La décision de première instance portait principalement sur le statut constitutionnel de la *Proclamation royale* du 6 décembre 1869. Le juge Wenden a ultimement conclu que ce document était de nature constitutionnelle et contenait une promesse portant sur la publication bilingue des lois applicables dans l'ensemble de la région constituée alors par la Terre de Rupert et le Territoire du Nord-Ouest.

[122] La Cour du Banc de la Reine a accueilli l'appel interjeté par le ministère public, jugeant que la Province n'était liée par aucune telle obligation (2009 ABQB 745, 23 Alta. L.R. (5th) 321). La juge Eidsvik a conclu que même si le français était couramment utilisé dans la Terre de Rupert et le Territoire du Nord-Ouest, ni la *Proclamation royale* ni le *Décret de 1870* n'avaient eu pour effet de constitutionnaliser les droits linguistiques dans la région qui est maintenant l'Alberta. Selon la juge, la *Proclamation* ne constituait qu'un geste politique, et l'*Adresse de 1867* ne prévoyait pas de droits linguistiques.

[123] MM. Boutet et Caron ont interjeté appel à la Cour d'appel de l'Alberta, qui a rejeté les pourvois. S'exprimant en son propre nom et pour le juge O'Brien, la juge Rowbotham a confirmé la décision de la Cour du Banc de la Reine (2014 ABCA 71, 92 Alta. L.R. (5th) 306). Elle a conclu que le droit en matière de publication des lois en anglais et en français existant avant l'annexion ne s'appliquait que dans le district d'Assiniboine. En outre, elle partageait l'avis de la juge Eidsvik, selon qui ce droit n'a été constitutionnalisé ni par la *Proclamation* ni par le *Décret de 1870*. Sa conclusion était fondée sur le fait que le Parlement avait démontré qu'il savait comment consacrer des droits linguistiques à l'époque, comme en fait foi l'art. 23 de la *Loi de 1870 sur le Manitoba*.

[124] Dans ses motifs concordants, le juge Slatter est arrivé à la conclusion que l'arrêt *R. c. Mercure*, [1988] 1 R.C.S. 234, liait les cours et que l'affaire pouvait être tranchée sur la base de la règle du *stare decisis*. Il a néanmoins examiné les questions

de nature constitutionnelle. Même s'il était d'avis que les principes d'interprétation devaient être appliqués de manière à favoriser la protection des droits des minorités, il a toutefois conclu que les documents historiques n'appuyaient pas une lecture élargie permettant de consacrer une protection linguistique. Il a de plus conclu que la *Proclamation* et les droits linguistiques qui existaient à l'époque de l'annexion étaient limités sur le plan géographique à la Colonie de la Rivière-Rouge.

III. Questions

[125] Le 24 septembre 2014, la juge en chef a formulé les questions constitutionnelles suivantes :

1. Est-ce que la *Loi linguistique*, R.S.A. 2000, c. L-6, est *ultra vires* ou sans effet dans la mesure où elle abroge une obligation constitutionnelle de l'Alberta d'édicter, d'imprimer et de publier ses lois et ses règlements en français et en anglais conformément, notamment, au *Décret en conseil sur la Terre de Rupert et le territoire du Nord-Ouest*, le 23 juin 1870, L.R.C. 1985, app. II, n° 9?
2. En cas de réponse affirmative à la question 1, est-ce que la loi intitulée *Traffic Safety Act*, R.S.A. 2000, c. T-6, ainsi que les autres lois et règlements qui n'ont pas été édictés, imprimés et publiés en français et en anglais par l'Alberta, sont inopérants?

IV. Analyse

[126] Conformément à la procédure établie à l'art. 146 de la *Loi constitutionnelle de 1867*, le Sénat et la Chambre des communes demandent à la Reine, dans l'*Adresse de 1867*, d'admettre la Terre de Rupert et le Territoire du

Nord-Ouest dans le Dominion. La partie de l'article 146 qui nous intéresse est ainsi libellée :

146. Il sera loisible à la Reine, de l'avis du très-honorable Conseil Privé de Sa Majesté, sur la présentation d'adresses de la part des chambres du Parlement du Canada, [. . .] d'admettre la Terre de Rupert et le Territoire du Nord-Ouest, ou l'une ou l'autre de ces possessions, dans l'union, aux termes et conditions, dans chaque cas, qui seront exprimés dans les adresses et que la Reine jugera convenable d'approuver, conformément à la présente; les dispositions de tous ordres en conseil rendus à cet égard, auront le même effet que si elles avaient été décrétées par le parlement du Royaume-Uni de la Grande-Bretagne et d'Irlande.

Suivant la dernière partie de l'art. 146, le Parlement du Canada était assujéti à tout décret de la Reine en conseil rendu en vertu de cette disposition. Autrement dit, le Parlement du Canada n'avait pas compétence pour modifier les termes ou conditions énoncés dans les adresses du Parlement approuvées par la Reine par le truchement d'un décret pris par application de l'art. 146. C'est clairement ce qui est prévu à l'art. 2 de la *Colonial Laws Validity Act, 1865* (R.-U.), 28 et 29 Vict., c. 63, reproduit ci-dessous :

2. Toute loi coloniale qui est ou sera incompatible, à quelque égard que ce soit, avec des dispositions d'une loi du parlement s'appliquant à la colonie à laquelle cette loi peut se rapporter ou incompatible avec un arrêté ou règlement rendu en vertu de cette loi du parlement, ou ayant dans la colonie la vigueur ou l'effet de cette loi, doit s'interpréter subordonnément à cette loi, à cet arrêté ou règlement, et doit dans la mesure de cette incompatibilité mais non autrement, être ou demeurer absolument nulle et inopérante.

[127] Aux termes de l'*Adresse de 1867*, advenant le consentement de la Grande-Bretagne au transfert des territoires, le Canada pourvoira à ce que les « droits acquis » de tout individu de ces régions soient respectés. Voici le libellé de l'adresse dans sa version anglaise :

That in the event of your Majesty's Government agreeing to transfer to Canada the jurisdiction and control over the said region, the Government and Parliament of Canada will be ready to provide that the legal rights of any corporation, company, or individual within the same shall be respected, and placed under the protection of Courts of competent jurisdiction. [Nous soulignons.]

[128] Cette adresse fut adoptée en français et en anglais par les deux chambres du Parlement. La version française initiale de ce passage est rédigée ainsi :

Que dans le cas où le Gouvernement de Votre Majesté consentirait à donner juridiction et contrôle au *Canada* sur ces régions, le Gouvernement et le Parlement du *Canada* seront prêts à pourvoir à ce que les droits acquis de toute Corporation, Compagnie ou Individu de ces régions soient respectés et placés sous la protection de [Cours] de Justice de juridiction compétente. [Nous soulignons.]

(Journaux de la Chambre des communes de la Puissance du Canada, vol. I., 1^{re} sess., 1^{re} lég., 12 décembre 1867, p. 68)

[129] La promesse contenue dans l'*Adresse de 1867* de respecter les « droits acquis » des habitants de la Terre de Rupert et du Territoire du Nord-Ouest fait partie de la Constitution du Canada par l'effet de l'annexion de l'Adresse au *Décret de 1870*. Comme nous le mentionnons précédemment, aux termes de l'art. 146, les

termes et conditions qui figurent dans l'Adresse sont consacrés dès lors que le *Décret de 1870* est pris, comme s'ils avaient été édictés sous forme de loi par le Parlement impérial. La valeur constitutionnelle de l'Adresse est à nouveau confirmée à l'époque moderne par le fait que le *Décret de 1870* est un document constitutionnel suivant l'al. 52(2)b) de la *Loi constitutionnelle de 1982*, et l'annexe de cette dernière. En conséquence, il faut appliquer les principes d'interprétation constitutionnelle pour déterminer la signification du terme « droits acquis » (« droits légaux » dans une version subséquente de l'Adresse; en anglais « *legal rights* »). Correctement interprété, le compromis constitutionnel à la source de cette promesse vise le bilinguisme législatif.

[130] Étant donné l'analyse approfondie que font les tribunaux d'instance inférieure de l'arrêt *Mercury*, nous commencerons par examiner l'incidence réelle de cette affaire sur celle qui nous occupe. Nous présenterons ensuite l'essentiel de notre raisonnement, en deux temps. Premièrement, nous analyserons le contexte historique qui, à notre avis, mène inévitablement à la conclusion qu'il y a eu un compromis historique en ce qui concerne le bilinguisme législatif. Nous sommes d'avis que l'*Adresse de 1867* a consacré une garantie constitutionnelle de bilinguisme législatif dans l'ensemble des territoires annexés en 1870. Comme nous le mentionnons précédemment, l'Adresse promet qu'après l'annexion « le Gouvernement et le Parlement du Canada seront prêts à pourvoir à ce que les droits acquis de tout [. . .] Individu de ces régions soient respectés ». Selon ses propres termes, cette promesse constituait un engagement dont la forme serait finalisée par les négociations

ultérieures. En conséquence, l'interprétation de ses termes doit se faire à la lumière de ces négociations. Le dossier historique démontre de manière convaincante que les représentants de la population des territoires ont fait du bilinguisme législatif une condition d'annexion et que leurs homologues canadiens, non seulement ne s'y sont pas objectés, mais ont même donné l'assurance que cette condition serait respectée. Cette revendication du bilinguisme législatif et son acceptation par le Canada étaient fondées sur les droits et les pratiques linguistiques en cours dans les territoires avant l'annexion, dont le droit établi au bilinguisme législatif. Le contexte historique démontre qu'à l'époque où le *Décret de 1870* annexait les territoires au Canada, le gouvernement du Canada avait fini par accepter que le bilinguisme législatif fasse partie des droits de la population des territoires. En conséquence, l'interprétation juste des documents dans leur contexte intégral mène à la conclusion que le bilinguisme législatif était visé par la promesse contenue dans l'*Adresse de 1867* — annexée plus tard au *Décret de 1870* —, à savoir celle de respecter les « droits acquis » des habitants.

[131] La deuxième partie de l'essentiel de notre raisonnement contient notre analyse l'*Adresse de 1867* à la lumière des trois principes d'interprétation constitutionnelle susmentionnés. Notre interprétation de l'*Adresse* mène également à la conclusion que le bilinguisme législatif est constitutionnalisé en Alberta.

A. *L'incidence de l'arrêt Mercure*

[132] L'arrêt *Mercure* ne permet pas de trancher la présente affaire. Comme l'Alberta le concède, les questions en litige en l'espèce diffèrent de manière significative de celles qui étaient soulevées dans *Mercure*. Dans cet arrêt, les questions auxquelles la Cour devait répondre étaient de savoir si l'art. 110 de l'*Acte des territoires du Nord-Ouest*, S.R.C. 1886, c. 50, art. 110 (abr. et rempl. 1891, c. 22, art. 18), continuait de s'appliquer, en totalité ou en partie, à la province de la Saskatchewan en vertu de l'art. 16 de la *Loi sur la Saskatchewan*, S.C. 1905, c. 42, et si les droits linguistiques découlant de l'art. 110 faisaient partie de la Constitution. La Cour a conclu que l'art. 110 n'en faisait pas partie et ne pouvait donc constituer une source de protection constitutionnelle (*Mercure*, p. 272).

[133] Dans la présente affaire, la question est de savoir si la *Loi Linguistique*, R.S.A. 2000, c. L-6, édictée après la décision de la Cour dans l'arrêt *Mercure*, est invalide en raison d'une obligation constitutionnelle qui incomberait à l'Alberta, soit celle de publier ses lois en français en vertu, entre autres, du *Décret de 1870*. Ainsi, la question déterminante est celle de savoir si un droit constitutionnel existait avant l'art. 110 de l'*Acte des territoires du Nord-Ouest*.

[134] Cette distinction est importante. Comme la juge Eidsvik l'a fait remarquer en l'espèce, *Mercure* ne portait pas sur l'effet de la *Proclamation royale* de 1869, du *Décret de 1870* ou des adresses de 1867 et 1869. Contrairement à ce qui s'est produit dans l'affaire *Mercure*, la cour de première instance a entendu une preuve volumineuse issue de la recherche historique. Le juge Wenden a entendu huit

témoins experts, tout au long d'un procès qui a duré 89 jours. L'expertise des témoins portait sur l'histoire, la sociologie, la sociolinguistique ainsi que les sciences politiques. Des ouvrages et articles savants furent également déposés au soutien des témoignages. La transcription de l'audience fait plus de 9000 pages.

[135] La pertinence de l'arrêt *Mercurie* en l'espèce est limitée. Il est donc inutile de modifier ses conclusions, fondées sur l'art. 110 de l'*Acte des territoires du Nord-Ouest*. Nous reconnaissons que, dans *Mercurie*, la Cour croyait que sa décision traitait de façon exhaustive des droits linguistiques de la minorité francophone de la Saskatchewan (et de l'Alberta, comme le démontre sa décision ultérieure dans l'arrêt *R. c. Paquette*, [1990] 2 R.C.S. 1103). Malgré que la Cour ait abordé dans l'affaire *Mercurie* certaines questions qui sont au cœur du présent pourvoi, ses conclusions sur ces questions n'ont pas été déterminantes pour résoudre la question en litige. Tout particulièrement, la Cour dans l'arrêt *Mercurie* n'a pas analysé le compromis sous-tendant le *Décret de 1870*. Lorsqu'un argument ne fait qu'effleurer une question, on ne saurait nier la possibilité à d'autres parties dans une instance subséquente d'en faire la question centrale de leur litige. Toute autre conclusion serait injuste.

[136] L'Alberta compare aussi le *Décret de 1870* avec la *Loi de 1870 sur le Manitoba* en référant à la déclaration suivante du juge La Forest dans *Mercurie* (p. 271) : « Le Parlement savait très bien comment enchâsser une disposition s'il voulait le faire » (m.i. Boutet, par. 26). Nous estimons, pour plusieurs raisons, que

cette déclaration ne dément pas l'existence d'une promesse de bilinguisme législatif dans le Territoire du Nord-Ouest. Premièrement, le climat politique de l'époque comportait une certaine improvisation. Ensuite, le fait que les dispositions divergent sur le plan de leurs particularités témoignent des objectifs et origines respectifs des deux documents : la *Loi de 1870 sur le Manitoba* créait une nouvelle province, alors que le *Décret de 1870* annexait un territoire qui serait administré par le gouvernement fédéral. Enfin, comme nous le verrons, une telle interprétation va aussi à l'encontre de principes d'interprétation constitutionnelle reconnus.

[137] En conséquence, l'arrêt *Mercurie* n'empêche nullement de conclure à l'existence d'une promesse de bilinguisme législatif dans le *Décret de 1870*.

B. *Préparation en vue d'une interprétation contextuelle : le contexte historique de l'Adresse de 1867*

[138] Pour bien analyser l'*Adresse de 1867* et suivant les principes établis en matière d'interprétation constitutionnelle, nous devons absolument analyser le dossier factuel présenté par les parties. Ne pas le faire donnerait lieu à une décision incomplète, qui serait à la fois fragile en droit et injuste envers les parties. Selon nos collègues, la preuve n'appuie guère la thèse avancée par les appelants (par. 56 et 59). Or, dans le volumineux dossier présenté au fil de 89 jours d'audience, une preuve abondante étaye, selon nous, l'existence d'une promesse de bilinguisme législatif dans la Constitution.

[139] Comme le soutiennent les appelants, la teneur des promesses contenues dans l'*Adresse de 1867* ne peut être interprétée sans tenir compte du contexte dans lequel elles ont été faites. La Cour s'est déjà engagée à aborder l'analyse constitutionnelle d'une manière globale en tenant compte de toutes les sources historiques pertinentes (voir p. ex. *Renvoi relatif à la sécession du Québec*, [1998] 2 R.C.S. 217 («*Renvoi relatif à la sécession*»); *Renvoi relatif à la Loi sur la Cour suprême, art. 5 et 6*, 2014 CSC 21, [2014] 1 R.C.S. 433; *Delgamuukw c. Colombie-Britannique*, [1997] 3 R.C.S. 1010).

[140] L'importance d'une interprétation contextuelle du *Décret de 1870* a été soulignée par le juge Groberman de la cour d'appel dans *Ross River Dena Council c. Canada (Attorney General)*, 2013 YKCA 6, 337 B.C.A.C. 299. Le juge Groberman y insiste sur le fait qu'il n'est pas possible d'interpréter le *Décret de 1870* en vase clos. Écrivant au nom d'une formation unanime, il a tenu les propos suivants :

[TRADUCTION]

Le Décret ne peut être interprété qu'à la lumière de la relation préexistante entre la Couronne et les Premières Nations et des préceptes philosophiques et jurisprudentiels qui sous-tendent le titre ancestral et les droits ancestraux.

Comme je l'ai indiqué, le tribunal ne devrait pas isoler une question en litige qui ne peut être analysée indépendamment des autres questions. . .

...

Je ne doute pas que les intentions du Parlement canadien et du gouvernement britannique en 1867 et 1879 importent quelque peu dans l'interprétation du Décret de 1870, mais elles ne sauraient être isolées d'autres considérations dans l'analyse de l'effet moderne du Décret. [Nous soulignons; par. 33-34 et 43.]

[141] La preuve historique révèle que les droits linguistiques revêtaient une importance primordiale pour la population et qu'elle avait revendiqué et obtenu la promesse que ces droits seraient respectés. Cette conclusion est fondée sur les prémisses suivantes. Premièrement, le bilinguisme était incontestablement bien établi partout dans la Terre de Rupert et le Territoire du Nord-Ouest durant la période précédant, et celle qui a immédiatement suivi l'annexion. C'était non seulement le cas du bilinguisme législatif, mais également le bilinguisme avait également pénétré le tissu social et judiciaire de la collectivité. Deuxièmement, le bilinguisme législatif a toujours fait partie des revendications lors des négociations, et les délégués canadiens, impatients d'arriver à un compromis avec les représentants de la population, ne s'y sont pas opposés. Troisièmement, il était nécessaire de négocier avec ces derniers si l'on voulait procéder à l'annexion. Quatrièmement, les gouvernements canadien et britannique ont fait un certain nombre de promesses qui assuraient à la population la préservation du bilinguisme. Cinquièmement, les gouvernements ont tenu ces promesses et ont agi en conséquence dans les années qui ont immédiatement suivi le compromis de 1870. Sixièmement, ces pratiques linguistiques, de même que les revendications et promesses visant leur protection, s'étendaient à l'ensemble des territoires et n'étaient pas restreintes à la Colonie de la Rivière-Rouge.

(1) Le bilinguisme dans la Terre de Rupert et le Territoire du Nord-Ouest avant l'annexion

[142] Au procès, le juge Wenden a examiné en détail les pratiques législatives et judiciaires qui avaient cours dans la Terre de Rupert avant 1870. La retenue est de

mise à l'égard de ses conclusions factuelles, qui ne peuvent être modifiées que si elles sont entachées d'une erreur manifeste et dominante. Le juge Wenden a conclu que les bilinguismes législatif et judiciaire existaient avant l'annexion et qu'ils s'appliquaient dans l'ensemble des territoires. Il a également conclu que le français avait un statut officiel et égal à l'anglais avant l'annexion (par. 163 et 167). Ces engagements en matière de bilinguisme illustrent à quel point le français était enraciné dans la région et formait une partie importante du contexte entourant l'entente.

(a) *Le bilinguisme : une réalité au quotidien*

[143] En 1867, la population de la Colonie de la Rivière-Rouge est composée à parts presque égales de francophones et d'anglophones. La majorité des habitants était issue d'un métissage, soit franco-autochtone (dits les « Métis » dans le dossier), soit anglo-autochtone (dits les « Sang-Mêlés » dans le dossier). Le français est la langue parlée couramment partout dans cette colonie, de même que la langue anglaise et certaines langues autochtones telle que la langue crie (motifs de la Cour d'appel, par. 109, le juge Slatter).

[144] Avant l'annexion, les Métis d'expression française sont convaincus de détenir des droits linguistiques dans les territoires. Loin d'être résignés devant l'administration anglophone de la Compagnie de la Baie d'Hudson (la « Compagnie »), ils exigent — et obtiennent — des services législatifs et judiciaires dans les deux langues. Plusieurs exemples le confirment.

[145] En 1847, un groupe de Métis et un groupe de personnes de souche anglo-autochtone envoient deux mémoires dans leur langue respective au secrétaire des colonies pour lui faire part des problèmes causés par le monopole de la Compagnie. Les deux groupes collaborent à la rédaction des documents, qui doivent être compris comme un tout (motifs de la Cour provinciale, par. 92-93 et 109). Le mémoire français exige que les juges de paix ou magistrats soient choisis parmi des personnes que le peuple respecte et considère comme justes. Il est implicite dans cette revendication qu'il faut que les juges parlent le français, étant donné qu'il s'agit là de l'une des langues officielles des territoires (*ibid.*, par. 118).

[146] Dans l'affaire Sayer, à laquelle nous reviendrons, cette attente relative à l'usage du français par des membres de la magistrature est réitérée avec encore plus d'insistance. Il s'agit d'un autre exemple où la population est convaincue de détenir ce droit et expriment leur mécontentement.

[147] L'importance du bilinguisme est reconnue par les représentants officiels dans les territoires. Dans une lettre en date du 7 octobre 1869 adressée à George-Étienne Cartier, l'évêque Taché déplore le fait que les membres de l'administration nommés pour gouverner le Territoire du Nord-Ouest soient presque tous des anglophones :

L'élément Français est trop considérable dans le Nord-Ouest pour qu'il soit juste de le représenter si faiblement. La langue Française l'est aussi. Nos Pères ont découvert tous ces pays, ils les ont arrosé [*sic*] de leur sueurs et même de leur sang : nos missionnaires y ont trop souffert pour qu'on puisse légitimement réduire nos compatriotes à l'espèce

d'exclusion à laquelle on semble les condamner. La langue Française est non seulement la langue d'une grande partie des habitants du N.O. elle est de plus elle aussi langue officielle, et pourtant la plupart des membres de la nouvelle administration ne parlent pas cette langue : c'est assez fixer le sort de ceux qui n'en parle [*sic*] pas d'autre [. . .] J'ai toujours redouté l'entrée du N.O. dans la Confédération parce que j'ai toujours cru que l'élément Français Catholique se soit sacrifié, mais je vous avoue franchement qu'il ne m'était jamais venu à la pensée que nos droits seraient si vite et si complètement méconnus. Le nouveau système me semble de nature à amener la ruine de ce qui nous a coûté si cher. [Nous soulignons.]

(Résumé du témoignage de M. Edmund Auger en contre-preuve (« témoignage de M. Edmund Auger »), par. 15, d.a., vol. VI, 28, p. 38)

[148] Selon le juge Wenden de la Cour provinciale, il est impossible de conclure que le français était la langue d'usage dans la traite des fourrures, en raison notamment des préjugés qui empêchaient les Métis d'occuper des postes haut placés au sein de la Compagnie. Il fait néanmoins remarquer que les Métis ont contribué de façon importante à ce secteur et que le français était couramment utilisé par les agents aux postes de traite (par. 319-322). Comme la traite des fourrures constitue à l'époque le principal moteur économique dans les territoires, cela fait du français une langue commerciale incontournable.

(b) *Le bilinguisme législatif au Conseil d'Assiniboine*

[149] Avant l'annexion, la Compagnie est responsable de l'administration de la Terre de Rupert. La Charte royale, octroyée à la Compagnie en 1670 par le roi Charles II, confère à cette dernière le pouvoir d'édicter des lois et de mettre sur pied des cours de justice civiles et criminelles. Si l'administration par la Compagnie est

complétée par les lois du Royaume-Uni, évidemment rédigées en anglais, le Conseil de la Compagnie élargit progressivement sa compétence sur un vaste éventail de matières dans les territoires. En 1835, le gouverneur de la Terre de Rupert, George Simpson, prend des mesures pour « mettre [...] l'administration sur des bases plus fermes et plus efficaces » en ordonnant qu' « une cour générale composée du gouverneur et du conseil sera tenue à la résidence du gouverneur le dernier jeudi de chaque trimestre » (E. H. Oliver, dir., *Le Nord-Ouest canadien : son évolution primitive et ses archives législatives*, t. I (1916), p. 267 et 270; témoignage de M. Edmund Auger, par. 10).

[150] Très rapidement, il est déterminé que ces pratiques législatives seront bilingues. En 1845, le conseil adopte une ordonnance qui exige que ses ordonnances et règlements soient imprimés et distribués tant en français qu'en anglais. En voici un extrait :

Attendu que la publication et l'explication de ces résolutions sont très à propos, il est

33. *Résolu* [...] que des copies de ces résolutions soient lues publiquement et expliquées dans les deux langues lors des sessions de la cour générale aux mois de novembre et de février de chaque année et à d'autres sessions de celle-ci, comme le gouverneur le jugera à propos . . .

(Oliver, t. I, p. 326)

[151] Cette ordonnance impose au conseil une obligation réelle sur le plan législatif. La preuve démontre en effet qu'il ne s'agit pas d'une promesse en l'air : les pratiques du conseil témoignent de l'engagement pris. Dès lors, les ordonnances du

conseil sont imprimées dans les deux langues (motifs de la Cour du Banc de la Reine, par. 131), comme l'atteste une lettre d'Adam Thom lue devant le Conseil le 27 novembre 1851. Dans cette lettre, M. Thom décrit certaines mesures qu'il a prises l'année précédente en vue de l'achat d'une presse bilingue :

6. Comme toute chose doit être imprimée en français comme en anglais, nous aurons besoin d'un assortiment d'accents et de cédilles . . .

7. Par suite de l'usage des deux langues nous avons besoin en sus des capitales indiquées précédemment un nombre suffisant de celles-ci [. . .] pour composer les mots « Rivière Rouge » et « District d'Assiniboine ».

(Oliver, t. I, p. 367-368)

[152] Les engagements pris par le conseil en matière de bilinguisme ressortent également d'un rapport de 1852 dans lequel le conseil informe le gouverneur de la Compagnie, à Londres, que les lois sont désormais adoptées en français et en anglais. Dans les codifications de 1852 et de 1862, les ordonnances sont publiées dans ces deux langues. On fait parvenir à la Compagnie, à Londres, une copie de la codification, intitulée « Arrêts du gouverneur et du conseil d'Assiniboine inscrits en français et en anglais » (Oliver, t. II (1919), p. 1317 (nous soulignons)).

[153] Les ordonnances portent sur un large éventail de sujets se rapportant à la vie dans les territoires, comme l'usage des chevaux, le commerce de l'alcool, le mariage, les droits de douane, l'administration de la justice et le droit de succession (Oliver, t. II, p. 1317-1324). Par ailleurs, il ressort de l'engagement du conseil à financer l'éducation dans la Terre de Rupert et le Territoire du Nord-Ouest que l'effet

de ses ordonnances n'est pas limité au District d'Assiniboine. En effet, le 1^{er} mai 1851, le Conseil d'Assiniboine prend la résolution de faire don de £100, à répartir entre l'évêque de la Terre de Rupert et celui du Territoire du Nord-Ouest, aux fins d'éducation :

Résolu qu'il soit prélevé une somme de £100 des fonds publics qui sera divisée en parties égales entre l'évêque de la terre de Rupert et l'évêque du Nord-Ouest pour être appliquée par ces derniers, comme ils le jugeront à propos, aux fins de l'éducation.

Adopté à l'unanimité.

(Oliver, t. I, p. 239)

[154] La preuve démontre clairement que les habitants des territoires jouissaient, avant l'annexion, d'un droit légal, profondément enraciné, à la publication des ordonnances tant en français qu'en anglais.

(c) *Bilinguisme judiciaire devant la Cour générale*

[155] La Cour générale de la Terre de Rupert et du Territoire du Nord-Ouest fonctionne aussi dans les deux langues. Ceci revêt une grande importance étant donné que le système judiciaire joue un rôle important dans l'évolution du droit à l'époque, l'activité législative pour sa part étant, en comparaison, limitée dans les territoires. Comme les ordonnances du conseil, la common law se développe et est appliquée dans les deux langues.

[156] Tout d'abord, les juges (dont le titre est alors *recorder*) chargés de l'administration de la loi dans les territoires, sont bilingues (motifs de la Cour provinciale, par. 78). Le 5 janvier 1838, en offrant à Adam Thom un poste de *recorder*, le gouverneur, M. Simpson, précise ceci : [TRADUCTION] « . . . je présume que vous êtes en mesure de vous exprimer couramment en français puisqu'on peut considérer qu'il s'agit, dans une large mesure, de la langue d'usage de la contrée, et que si vous ne la maîtrisez pas, vous ne conviendriez pas pour cette situation » (*ibid.*, par. 89). Cette observation démontre à quel point le principe du bilinguisme est ancré au sein des tribunaux : le gouverneur de la Terre de Rupert n'aurait pas nommé un *recorder* qui n'aurait pas parlé couramment français.

[157] Le refus subséquent du *recorder* Thom d'instruire une instance en français donne lieu, en 1849, à l'affaire « Sayer ». Accusé de traite des fourrures sur les territoires de la Compagnie sans détenir de permis, M. Sayer comparait devant la Cour générale des sessions trimestrielles le 17 mai 1849. Le *recorder* Thom refuse alors qu'on parle français au procès. James Sinclair, disant représentant les Métis et les personnes de souche anglo-autochtone, présente à la Cour un document énumérant certains griefs à l'intention du gouverneur. Au nombre des réclamations qui y figurent se trouve la suivante : que le *recorder* parle français et anglais (R. St. George Stubbs, *Four Recordors of Rupert's Land* (1967), p. 27 et 31 (cité par le juge Wenden de la Cour provinciale, par. 131-132)).

[158] À la suite de cet incident, le gouverneur d'Assiniboine convoque son conseil pour examiner les griefs qui lui avaient été communiqués et acquiesce à la demande visant à ce que [TRADUCTION] « toutes les fonctions judiciaires soient exercées par un juge qui présiderait tant en langue française qu'en langue anglaise » (Stubbs, p. 31). Ayant conclu que le *recorder* Thom est « parfaitement en mesure d'exercer ses fonctions judiciaires en français comme en anglais », le conseil décide de lui conserver son poste (Stubbs, p. 31). Le procès-verbal du conseil mentionne ce qui suit :

[TRADUCTION] Comme M. Thom a indiqué au début de l'instance qu'il était disposé à présider à l'avenir des audiences dans les deux langues dans toutes les affaires mettant en cause des intérêts canadiens ou des Sang-Mêlés, il convient d'entériner cette procédure.

(Stubbs, p. 31, cité par le juge Wenden de la Cour provinciale, par. 132.)

[159] Il s'ensuit que les jurés sont aussi bilingues. En 1868, au moins neuf procès civils et un procès criminel sont tenus devant un jury soit francophone soit bilingue dans la Terre de Rupert et le Territoire du Nord-Ouest (témoignage de M. Edmund Auger, par. 14). Au procès criminel, le jury est constitué de six hommes principalement francophones et de six autres de souche anglaise ou écossaise. Comme l'instance est instruite dans les deux langues, des services d'interprétation sont disponibles (motifs de la Cour provinciale, par. 154-156, citant D. Gibson, *Attorney for the Frontier Enos Stutsman* (1983)).

(d) *Compétence territoriale du Conseil d'Assiniboine et de la Cour générale*

[160] La compétence territoriale du Conseil d'Assiniboine et de la Cour générale dépasse les limites de la Colonie de la Rivière-Rouge et s'étend à l'ensemble de la Terre de Rupert et du Territoire du Nord-Ouest. En outre, la preuve révèle clairement que les pratiques bilingues des deux institutions dépassent les frontières restreintes de la Colonie de la Rivière-Rouge. Tant le conseil que la cour tiennent leur compétence de la charte de la Compagnie. Comme le juge Tavender l'écrit en 1965 dans *General Motors Acceptance Corp. of Canada Ltd. c. Perozni* (1965), 52 W.W.R. 32 (C. dist. Alb.), p. 35 :

[TRADUCTION] Bien que j'estime impossible de savoir exactement quel territoire était inclus dans la Terre de Rupert [selon la charte royale], je pense qu'il ressort clairement du libellé de la charte royale que la région qui correspond maintenant à la province d'Alberta faisait partie de la Terre de Rupert. Les futures provinces du Manitoba et de la Saskatchewan faisaient aussi partie de la Terre de Rupert. Il s'ensuit qu'en 1670, Charles II d'Angleterre a constitué en personne morale la Compagnie de la Baie d'Hudson, par charte royale, et lui a entre autres conféré le territoire qui deviendra la province d'Alberta et donné pleins pouvoirs et compétence pour gouverner ledit territoire, pourvu uniquement que les lois adoptées et appliquées soient « raisonnables et non contraires aux lois ou coutumes » d'Angleterre, « mais également aussi proches que possible » de ces lois ou coutumes, et sous réserve d'allégeance à la Couronne. La charte royale ne mentionne aucunement la question de la langue. La Compagnie de la Baie d'Hudson a gouverné la Terre de Rupert jusqu'après la Confédération en 1867.

[161] La pratique du *recorder* Thom qui consiste à appliquer les ordonnances à l'ensemble des territoires démontre l'étendue géographique de la compétence législative de la Compagnie. Par ailleurs, la décision du conseil de 1845 exigeant que les ordonnances soient imprimées et distribuées en français et en anglais vise des activités outre-colonie (témoignage de M. Edmund Auger, par. 13).

[162] Plusieurs affaires illustrent l'étendue de l'exercice par la Compagnie de sa compétence judiciaire au-delà des frontières de la Colonie de la Rivière-Rouge également. En 1848, le *recorder* Thom décide que la Cour générale a compétence pour juger James Caulder, accusé de meurtre dans le district de Rivière de la Paix, région située au nord-ouest de la Colonie de la Rivière-Rouge (motifs de la Cour provinciale, par. 150). De plus, en 1857, la Cour générale estime qu'un homme arrêté à Norway House, village situé à l'extérieur de la colonie, à l'extrémité nord du lac Winnipeg, relève aussi de sa compétence, car on fait descendre le prévenu à Rivière-Rouge, où le *recorder* le fait libérer (*ibid.*, par. 151). En 1886, dans *Sinclair c. Mulligan* (1886), 3 Man. L.R. 481 (B.R.), conf. par (1888), 5 Man. L.R. 17 (C.A.), le juge Killam de la Cour du Banc de la Reine du Manitoba mentionne que la Cour générale avait une compétence territoriale *de facto* et conclut que cette dernière avait le pouvoir [TRADUCTION] «de juger des accusés pour des infractions commises dans les terres conférées à la Compagnie, ou à l'égard desquelles la Compagnie a compétence en vertu de sa charte » (p. 488).

[163] En 1857, le gouverneur Simpson témoigne ainsi au sujet de ces pratiques devant le comité spécial de la Chambre des communes britannique sur la Compagnie de la Baie d'Hudson :

[TRADUCTION]

1019. Supposons que des excès soient commis dans une région reculée du pays, que se passe-t-il alors? — L'affaire serait probablement jugée à Rivière-Rouge ou à Norway House.

...

1021. Je suppose que vous administrez la justice dans les parties très éloignées du pays du mieux que vous le pouvez? — Dans bien des cas, nous avons fait instruire des affaires à Rivière-Rouge, où les parties ont subi un procès en bonne et due forme devant un jury.

...

1189... Le *recorder* jouit-il d'une indépendance par rapport au gouverneur? — Oui.

1190 À Rivière-Rouge et à Norway House aussi? — Non; le *recorder* de Rivière-Rouge se rend à Norway House.

(*Report from the Select Committee on the Hudson's Bay Company* (1858), procès-verbaux et témoignages, p. 59 et 66)

[164] Bref, la preuve démontre clairement qu'avant l'annexion, tous les habitants de la Terre de Rupert et du Territoire du Nord-Ouest jouissaient de droits linguistiques dans les sphères législative et judiciaire. Ce contexte est essentiel à une interprétation juste de la promesse faite par le Parlement de protéger les « droits acquis » des habitants.

(2) Les représentants de la population ont posé leurs conditions à l'annexion

[165] Un deuxième élément important du contexte concerne les rapports entre la population des territoires et le gouvernement canadien et la façon dont ces deux parties ont traité les préoccupations de la population au sujet du bilinguisme. Comme nous le démontrons plus loin, lorsque les habitants des territoires ont vent de l'intention du Canada de joindre unilatéralement leurs terres au Dominion, certains manifestent leur mécontentement et indiquent les conditions auxquelles ils sont

disposés à consentir à l'annexion. L'une de ces conditions est la garantie de bilinguisme législatif.

(a) *Mécontentement et soulèvement*

[166] L'article 146 de la *Loi constitutionnelle de 1867* prévoit la possibilité que les territoires entrent dans le Dominion. Au départ, le Canada et la Grande-Bretagne, négligeant le fait que la Terre de Rupert et le Territoire du Nord-Ouest sont habités, entreprennent de négocier entre eux. Jusqu'en 1869, les seules parties impliquées dans les discussions concernant l'annexion sont la Grande-Bretagne, le Canada et la Compagnie; la population est tenue à l'écart (motifs de la Cour provinciale, par. 173). En outre, le Canada semble peu sensible aux préoccupations de la population métisse francophone. À titre d'exemple, à l'automne 1869, croyant l'annexion imminente, le Canada nomme les membres du nouveau gouvernement territorial, qui sont presque tous anglophones (témoignage de M. Edmund Aunger, par. 15).

[167] La situation provoque le mécontentement de la population. Comme nous l'avons vu, l'évêque Taché fait part de ses préoccupations au ministre de la Milice et de la Défense, M. Cartier, sur les conséquences de l'annexion sur le statut de la langue française. Le 2 novembre 1869, un groupe d'habitants fait aussi connaître son mécontentement. Il interdit l'entrée du représentant du gouvernement britannique et lui bloque l'accès à l'ensemble des territoires. Peu après, sous la direction de Louis Riel, le groupe prend Fort Garry et plus tard, un gouvernement provisoire est mis sur pied. Ce soulèvement a pour conséquence de retarder le transfert des territoires de la

Grande-Bretagne au Canada. (Voir *Manitoba Metis Federation Inc. c. Canada (Procureur général)*, 2013 CSC 14, [2013] 1 R.C.S. 623, par. 26.)

(b) *Conditions à l'annexion*

[168] Certains habitants protestent à l'idée d'une annexion unilatérale, et leurs représentants posent alors leurs conditions à l'admission des territoires dans la Confédération, dont le bilinguisme législatif. Les représentants de la population francophone et de la population anglophone de la Terre de Rupert et du Territoire du Nord-Ouest convoquent deux assemblées afin de définir leurs intérêts communs et de discuter de l'avenir des territoires. Le bilinguisme législatif figure constamment au nombre des préoccupations soulevées. De ces assemblées naîtront deux listes (ou déclarations) des droits. Il s'agit non pas de vœux pieux, mais bien des conditions auxquelles l'annexion aura lieu.

[169] La première de ces assemblées se déroule du 16 novembre au 1^{er} décembre 1869. Vingt-quatre délégués y sont convoqués (douze Métis francophones et douze anglophones de souche anglo-autochtone). Parmi eux, deux proviennent de l'extérieur de la Colonie de la Rivière-Rouge, plus précisément de la paroisse de Sainte-Marie et Sainte-Margaret et de la paroisse de Sainte-Anne.

[170] Cette assemblée donne lieu à la première liste des droits. Comme il est indiqué au bas de cette dernière, les conditions sont adoptées à l'unanimité :

Tous ces articles furent séparément discutés et adoptés par les représentants français et anglais, sans une seule voix dissidente, comme étant les conditions auxquelles le peuple de la Terre de Rupert entrerait dans la confédération.

(*Documents de la Session*, vol. V, 3^e sess., 1^{re} lég., 1870, n^o12, p. 104)

[171] L'une de ces conditions, énoncée à l'art. 10, est ainsi rédigée « que l'usage des langues anglaise et française sera facultatif dans la législature et les cours de justice, et que tous les documents et actes de la législature soient publiés dans les deux langues » (*Documents de la Session*, p. 104).

[172] La deuxième assemblée a lieu à Fort Garry du 25 janvier au 10 février 1870. Les Métis francophones et les anglophones de souche anglo-autochtone y délèguent deux groupes de 20 délégués, dont six proviennent de l'extérieur de la Colonie de la Rivière-Rouge. L'assemblée donne lieu à une deuxième liste des droits. Encore une fois, les droits linguistiques y figurent au premier plan.

12. L'usage des langues anglaise et française sera facultatif dans la législature et les cours de justice, et tous les documents publics et les actes de la législature seront publiés dans les deux langues.

(*Documents de la Session*, rapport de Donald A. Smith, p. 12.)

[173] Certaines dispositions contenues à cette liste suscitent de longues discussions; toutefois, celles concernant les droits linguistiques ne donnent lieu à aucun débat (motifs de la Cour provinciale, par. 203 et 206). Il est tenu pour acquis

que les dispositions relatives à ces droits seront incluses puisqu'elles reflètent la situation existante (*ibid.*, par. 296).

[174] Les délégués à l'assemblée rédigent les listes pour le compte de la population de l'ensemble des territoires. Le secrétaire du comité responsable de la rédaction de la deuxième liste fait remarquer que [TRADUCTION] « [l]e document contenait une liste de revendications dans l'éventualité de l'annexion de la contrée au Dominion à titre de territoire » (*The New Nation*, le 4 février 1870, p. 1, cinquième jour de l'assemblée, le 29 janvier 1870, 22 h, cité par le juge Wenden de la Cour provinciale, par. 202). Cette remarque est importante, car elle démontre que c'était non pas l'entrée de la Colonie de la Rivière-Rouge qui était envisagée, mais plutôt celle de la « contrée ». En outre, les notes du secrétaire démontrent que le respect des conditions prévues à cette liste n'était pas subordonné à l'annexion de la région à titre de province.

[175] Une troisième liste des droits est rédigée par l'organe exécutif du gouvernement provisoire et est datée du 23 mars 1870 (motifs de la Cour du Banc de la Reine, par 81). Quoique presque identique à la deuxième, cette troisième liste contient des revendications linguistiques plus étendues :

16°. Que les langues française et anglaise soient communes dans la législature et les cours, et que tous les documents publics, ainsi que les actes de la Législature, soient publiés dans les deux langues.

17°. Que vu que les populations de langues française et anglaise de l'Assiniboine sont tellement égales en nombre, si inséparables dans leurs intérêts et leurs relations commerciales, si unies par les liens du sang et

par leurs relations sociales et politiques, qu'il a heureusement été trouvé impossible de les mettre en conflit, — bien que des efforts réitérés aient été faits, par des étrangers mal-intentionnés, pour des raisons connues à eux seuls, afin de précipiter les populations tant un malheur dont les suites eussent été ruineuses et désastreuses, — et puisque après tous les troubles et les dissensions [*sic*] apparentes du passé, — qui furent le résultat de malentendus, — ces populations n'en sont devenues que plus unies et plus étroitement liées que jamais, — aussitôt que la cause des maux dont nous avons parlé eut disparue [*sic*], — il résulte, qu'afin de maintenir dans cette union et dans ces sentiments de fraternité le peuple de toutes les classes et de toutes les conditions, — il nous semble qu'il serait convenable et sage de nommer pour la Province de l'Assiniboine un Gouverneur connaissant les deux langues française et anglaise.

(Archives du Manitoba, «Red River Disturbance collection», SIS 4/B/11; voir aussi W. L. Morton, *Manitoba : The Birth of a Province* (1965), p. 246-247.)

[176] Trois délégués — le père Ritchot, le juge Black et Alfred Scott — sont envoyés à Ottawa pour négocier avec le gouvernement canadien (motifs de la Cour provinciale, par. 283). Ils se voient remettre cette liste des droits, de même qu'une lettre d'instruction par le «Président du Gouvernement provisoire du Assiniboia, en conseil» (anciennement la Terre de Rupert et le Nord-Ouest). Il y est indiqué que certaines dispositions, notamment la garantie de bilinguisme législatif énoncée à l'art. 16, sont péremptoires. De plus, cette lettre précise aux délégués qu'ils n'ont pas le pouvoir de conclure un arrangement final avec le gouvernement canadien : toute entente à laquelle ils parviendront devra être approuvée et ratifiée par le gouvernement provisoire (voir A. Begg, *History of the North-West*, vol. I (1894), p. 475-476).

[177] Ces délégués représentent l'ensemble de la population de la Terre de Rupert et du Territoire du Nord-Ouest, et non seulement la population du Manitoba

actuel, comme le démontre notamment le titre de la troisième liste des droits, qui mentionne le « peuple de la Terre de Rupert et du Nord-Ouest » (art. 1). Les délégués sont par ailleurs reçus par le gouvernement canadien à titre de [TRADUCTION] « délégués du Nord-Ouest » (lettre du secrétaire d'État pour les provinces, Joseph Howe, aux délégués, dans G. F. G. Stanley, *The Birth of Western Canada : A History of the Riel Rebellions* (1936), p. 118, cité par le juge Wenden de la Cour provinciale, par. 285). Enfin, rien dans la preuve n'indique qu'au moment des négociations, les parties aux négociations envisageaient alors l'admission de la Colonie de la Rivière-Rouge dans la Confédération sans le reste du territoire. Au moment où les conditions d'entrée ont été conclues, nul ne prévoyait l'admission du Manitoba en tant que province distincte (*ibid.*, par. 234-235). La création du Manitoba fut un compromis intervenu à un stade ultérieur des négociations, au moment où les trois délégués du gouvernement provisoire ont rencontré à Ottawa le premier ministre John A. Macdonald et le ministre de la Milice et de la Défense, M. Cartier. La création de la province du Manitoba n'a aucune incidence sur l'existence de la promesse qui nous occupe en l'espèce.

[178] En résumé, les représentants de la population de la Terre de Rupert et du Territoire du Nord-Ouest étaient déterminés dans leurs revendications, dont celle relative à la garantie de bilinguisme législatif. Cette condition d'admission en était une *sine qua non* et reflétait la réalité des 20 années précédentes dans les territoires. Comme nous le verrons, les représentants de la population des territoires pouvaient se permettre d'imposer de telles conditions au gouvernement canadien.

(3) Nécessité de négocier avec la population pour accomplir l'annexion

[179] La troisième considération contextuelle réfère au pouvoir de négociation relatif des parties à ces dites négociations. Même si la Grande-Bretagne est impatiente de procéder à l'annexion, le Canada s'y oppose à moins que la prise de possession ne soit pacifique. Les hauts fonctionnaires britanniques, en particulier le comte de Granville, Secrétaire aux colonies, exercent alors une énorme pression sur le gouvernement canadien pour qu'il négocie avec la population et lui et accorde des concessions. La Grande-Bretagne ne veut pas être responsable de l'administration des territoires. Aux termes de l'*Acte de la Terre de Rupert, 1868* (R.-U.), 31 & 32 Vict., c. 105, elle dispose de tout au plus un mois à compter de la date de la cession pour effectuer le transfert des territoires au Canada (art. 3, voir les motifs de la Cour du Banc de la Reine, par. 60).

[180] Un télégramme, en date du 26 novembre 1869, adressé par le gouverneur général John Young au comte de Granville, illustre la réticence du Canada à accepter les territoires dans des circonstances non pacifiques :

Lors de la cession du territoire à la reine, par la compagnie, le gouvernement de la compagnie cesse. Le gouvernement impérial devient alors responsable de l'administration des affaires. Le Canada ne peut accepter le transfert si on ne lui en assure pas possession paisible. Il en résultera de l'anarchie [...] Mes ministres recommandent que la proclamation soit différée. M. McDougall doit rester près de la frontière, jusqu'à ce qu'un moment favorable lui permette d'entrer, sans encombre, sur le territoire. [Nous soulignons.]

(Correspondance et documents relatifs aux événements récemment survenus dans les Territoires du Nord-Ouest (1870)

(« *Correspondance* »), p. 12; voir aussi les motifs de la Cour provinciale, par. 463.)

[181] Le comte de Granville répond au télégramme de M. Young en refusant de différer l'annexion. De plus, il indique qu'il s'attend que le gouverneur général « prendra tout le soin possible pour expliquer le malentendu » (A.A. Taché, *L'Amnistie*, Montréal 1874, p. 7). Le comte de Granville exhorte en outre M. Young à « s'assurer des désirs » et à « se concilier le bon vouloir » de la population (*ibid.*). Peu après, en réponse au soulèvement, le gouvernement britannique adopte la *Proclamation royale* de 1869. Comme nous le verrons, les promesses qui y sont faites visent à rassurer la population au sujet de l'annexion imminente.

[182] Le premier ministre, John A. Macdonald, exhorte aussi le gouvernement britannique à maintenir « l'état actuel des choses jusqu'à ce que la paix soit rétablie » (rapport d'un comité du Conseil privé, 16 décembre 1869, *Documents de la Session*, p. 147, cité par le juge Wenden de la Cour provinciale, par. 391). Le gouvernement britannique continue néanmoins d'insister pour que le Canada négocie avec la population. À titre d'exemple, dans un télégramme adressé à M. Young le 5 mars 1870, le comte de Granville déclare qu'une aide militaire sera envoyée [TRADUCTION] « pourvu que les conditions consenties aux colons de la Rivière-Rouge soient raisonnables » (*Correspondance*, p. 175, cité par le juge Wenden de la Cour provinciale, par. 480). Un télégramme ultérieur, daté du 23 avril 1870, confirme que des troupes sont autorisées à avancer, mais qu'il faut que [TRADUCTION] « le gouvernement canadien accepte la décision du gouvernement de Sa Majesté à l'égard

de tous les points litigieux de la Liste des droits des colons » (*Correspondance*, p. 177, cité par le juge Wenden de la Cour provinciale, par. 481).

[183] Il est clair que le Canada n'est pas disposé à annexer les territoires tant que durera la résistance de la population. Toutefois, il ne peut toutefois se contenter d'attendre que la population renonce à ses revendications. Le gouvernement britannique exerce des pressions importantes sur le Canada pour qu'il négocie des conditions de transfert raisonnables. Voilà le contexte sociopolitique à la lumière duquel il faut examiner les négociations et promesses faites par le gouvernement canadien aux habitants des territoires. Toute interprétation qui n'en tiendrait pas compte serait non seulement erronée, mais également injuste.

(4) Promesses faites par les gouvernements canadien et britannique avant l'annexion

[184] Le quatrième élément pertinent du contexte concerne les engagements solidaires pris envers la population. Durant toutes les négociations, les gouvernements canadien et britannique formulent une série de promesses. Comme nous le verrons, ces promesses constituent le fondement de l'obligation constitutionnelle de l'Alberta d'édicter, d'imprimer et de publier ses lois et règlements en français. Nous croyons toutefois pertinent de d'abord passer en revue les sources et la portée géographique de ces promesses.

- (a) *Promesse, dans la Proclamation royale, selon laquelle tous les droits et privilèges civils et religieux seront respectés*

[185] La *Proclamation royale* de 1869 est adoptée par ordre de la Reine par le gouverneur général en réaction à la résistance de la population. Dans ce document, le gouvernement britannique garantit entre autres à la population du Territoire du Nord-Ouest que tous ses « droits et privilèges civils et religieux seront respectés » à l'annexion.

[186] Les extraits pertinents de la *Proclamation*, adressée à la population, sont ainsi rédigés :

LA REINE m'a chargé, comme son représentant, de vous informer qu'elle a appris avec surprise et regret que certaines personnes mal conseillées, dans ses établissements de la Rivière-Rouge, se sont liguées pour s'opposer, par la force, à l'entrée dans ses Territoires du Nord-Ouest de l'Officier choisi pour administrer, en son nom, le gouvernement, lorsque les Territoires seront unis à la Puissance du Canada, sous l'autorité du récent Acte du Parlement du Royaume-Uni; et que ces personnes, par force et violence, ont aussi empêché d'autres de ses loyaux sujets d'entrer dans le pays.

Sa Majesté a l'assurance qu'elle peut compter sur la loyauté de ses sujets dans le Nord-Ouest, et croit que ceux qui se sont ainsi illégalement ligués l'ont fait par suite de quelque malentendu ou fausse représentation.

La Reine est convaincue qu'en sanctionnant l'union des Territoires du Nord-Ouest avec le Canada, elle consulte les meilleurs intérêts de ceux qui y résident, renforçant et consolidant en même temps ses possessions dans l'Amérique du Nord comme partie de l'Empire Britannique. Vous pouvez donc juger du chagrin et du déplaisir avec lesquels la Reine regarde les actes déraisonnables et illégaux qui ont eu lieu.

Sa Majesté me commande de vous dire qu'elle sera toujours prête, par ma voie comme son représentant, à redresser tous griefs bien fondés; et qu'elle m'a donné instruction d'écouter et considérer toutes plaintes qui pourront être faites, ou tous désirs qui pourront m'être exprimés en ma qualité de Gouverneur-Général. En même temps, elle m'a chargé d'exercer tout le pouvoir et l'autorité dont elle m'a revêtu pour le maintien de l'ordre et la répression de troubles illégaux.

Par l'autorité de Sa Majesté, je vous assure donc que sous l'union avec le Canada, tous vos droits et privilèges civils et religieux seront respectés, vos propriétés vous seront garanties, et que votre pays sera gouverné, comme par le passé, d'après les lois anglaises et dans l'esprit de la justice britannique. [Nous soulignons.]

(Documents de la Session, p. 45)

[187] Même si la *Proclamation* renvoie effectivement à la Colonie de la Rivière-Rouge, il est clair qu'elle ne vise pas uniquement les colons de cette région. Le texte s'adresse explicitement à un peuple qui occupe un territoire qui s'étend également au-delà de la Colonie. Il mentionne la loyauté des « sujets [de la Reine] dans le Nord-Ouest » et la région même. Dans le premier paragraphe de la *Proclamation* reproduit ci-dessus, il est reconnu que l'officier de la reine s'est vu refuser l'entrée dans l'ensemble des Territoires du Nord-Ouest. Par ailleurs, l'annexion est décrite, au troisième paragraphe, comme « l'union des Territoires du Nord-Ouest avec le Canada ».

[188] La façon dont les représentants du gouvernement canadien invoquent la *Proclamation royale* témoigne de l'importance qu'ils lui accordent. La *Proclamation* est amplement discutée, et 500 exemplaires en anglais, français et cri sont imprimés et distribués (P. Foucher, « Le statut constitutionnel de la Proclamation royale de 1869 », dans S. Bouffard et P. Dorrington, dir., *Le statut du français dans l'Ouest canadien : la cause Caron* (2014), 177, p. 183; *Correspondance*, p. 101; *Rapport du Comité spécial sur les causes des troubles du Territoire du Nord-Ouest en 1869-70* (1874), p. 17 et 101). Comme nous le verrons, Donald Smith, qui est chargé par le gouverneur général de communiquer les intentions du gouvernement canadien à la

population du Territoire du Nord-Ouest, insiste grandement sur la Proclamation dans ses négociations avec les habitants.

(b) *Promesses formulées par les représentants du gouvernement à la population et à ses délégués*

[189] Les délégués du gouvernement canadien, lors des rencontres avec les représentants de la population, confirment que les droits et privilèges dont elle jouit seront respectés.

[190] Les 19 et 20 janvier 1870, lors d'une assemblée, tenue en plein-air à Fort Garry, M. Smith fait lecture de plusieurs lettres du gouvernement devant une foule de plus d'un millier de personnes (E. A. Auger, « Pourvoir à ce que les droits acquis soient respectés : la cause *Caron* et la protection constitutionnelle du bilinguisme officiel dans l'Ouest canadien », dans Bouffard et Dorrington, 59, p. 80; voir aussi motifs de la Cour du Banc de la Reine, par. 74; motifs de la Cour provinciale, par. 192 et 378). Parmi elles figure une lettre de M. Young adressée à William McTavish, alors gouverneur de la Terre de Rupert, datée du 6 décembre 1869. On peut y lire ceci :

[TRADUCTION] Et les habitants de la Terre de Rupert, de toutes les classes et allégeances, peuvent être certains que le gouvernement de Sa Majesté n'a aucune intention de porter atteinte à la religion ou aux droits ou privilèges dont ils jouissent jusqu'ici ou à ceux qu'ils pourraient avoir à l'avenir, ni de les interdire, ni de permettre à d'autres de le faire.

(*Correspondance*, p. 101, cité par le juge Wenden de la Cour provinciale, par 383.)

À la suite de l'assemblée en plein-air, une deuxième assemblée est tenue de laquelle émane une deuxième liste des droits. Après audition des revendications énoncées dans la deuxième liste des droits, M. Smith assure à la population que son droit au bilinguisme législatif sera respecté : [TRADUCTION] « Il faut dire que [la] légitimité [de cette demande] est tellement évidente qu'il ne fait aucun doute qu'on y pourvoira » (*The New Nation*, 11 février 1870, p. 4; témoignage de M. Edmund Aunger, par. 20; motifs de la Cour provinciale, par. 479).

[191] Des promesses sont également formulées aux représentants de la population lors des négociations à Ottawa. La revendication concernant le bilinguisme législatif n'est alors pas litigieuse, et rien n'indique qu'elle a n'a pas été acceptée. Cette conclusion découle de la correspondance entre les délégués du comte de Granville ayant participé aux négociations, dans laquelle les conditions rejetées par les délégations britanniques et canadiennes sont énumérées. L'article 16, qui réclame le bilinguisme législatif et judiciaire, ne figure pas parmi les revendications rejetées (voir *Manitoba Métis Federation Inc. c. Canada (Procureur général)*, 2007 MBQB 293, 223 Man. R. (2d) 42, par. 484).

[192] Ces engagements ne constituent pas simplement un outil de propagande. En effet, les hauts fonctionnaires invoquent eux-mêmes les garanties dans leurs propres échanges. À titre d'exemple, dans une lettre du 7 décembre 1869 adressée au lieutenant-gouverneur McDougall, le secrétaire d'État pour les provinces, M. Howe, écrit : [TRADUCTION] « Vous serez maintenant en mesure, dans vos communications

avec les résidants du Nord-Ouest, de leur donner l'assurance que tous leurs libertés et privilèges civils et religieux seront considérés comme sacrés et respectés » (*Correspondance*, p. 35).

[193] Les représentants de la population acceptent les promesses des hauts fonctionnaires. Le 24 juin 1870, le père Ritchot quitte Ottawa pour rentrer à Fort Garry et faire rapport au gouvernement provisoire, qui acceptera par la suite l'union. Le gouvernement provisoire fera alors la remarque suivante :

[TRADUCTION] Toutefois, vu la politique libérale adoptée dans l'intérêt du peuple du Nord-Ouest par le ministère canadien et recommandée par le gouvernement impérial — politique nécessairement fondée sur les principes pour lesquels ils se sont battus —, le gouvernement provisoire et l'Assemblée législative acceptent, au nom du peuple du Nord-Ouest, la « Loi sur le Manitoba » et consentent à l'admission dans la Confédération conformément aux conditions acceptées par nos délégués.

(Stanley, p. 124)

[194] L'Alberta soutient que le gouvernement provisoire a uniquement approuvé la *Loi de 1870 sur le Manitoba* (m.i. dans Boutet, par. 56-60). À notre avis, l'extrait précédent démontre l'existence d'une situation plus nuancée. Il importe de se rappeler que le gouvernement provisoire, s'il a accepté la *Loi de 1870 sur le Manitoba*, a aussi consenti à [TRADUCTION] « l'admission dans la Confédération conformément aux conditions acceptées par nos délégués ». On ne peut donc réduire à cette seule loi la teneur de l'entente à laquelle le gouvernement provisoire estimait avoir adhéré. De plus, la déclaration du gouvernement provisoire démontre qu'il n'y a

pas eu de rupture radicale entre les étapes antérieures de négociation, où figurait clairement la question du bilinguisme législatif pour l'ensemble du territoire, et l'entente finale. Celle-ci reposait sur une [TRADUCTION] « politique libérale adoptée dans l'intérêt du peuple du Nord-Ouest » tenant compte « des principes pour lesquels ils se sont battus ». Le gouvernement provisoire a consenti, [TRADUCTION] « au nom du peuple du Nord-Ouest », à l'annexion au Canada de tous les territoires, et ce, parce que le Canada avait accepté les conditions qui étaient essentielles pour ce peuple. Ces conditions incluaient le bilinguisme législatif.

[195] Vu l'importance de cet enjeu du bilinguisme législatif, il ne fait aucun doute qu'il aurait suscité des discussions si on y avait renoncé comme condition d'admission de la vaste majorité des territoires visés par l'annexion. Il est inconcevable que la population, qui était en position de force, ait cédé sans la moindre protestation ou explication. En l'absence de preuve contraire, il faut conclure que la population avait compris que le bilinguisme législatif faisait partie des promesses faites au regard de la création du Territoire du Nord-Ouest.

(5) La situation après l'annexion

[196] La pertinence du contexte ne cesse pas à la promulgation du *Décret de 1870*. Immédiatement après l'annexion, le Territoire du Nord-Ouest est régi par les dispositions de la *Loi de 1870 sur le Manitoba*. Nos collègues reconnaissent l'existence d'une administration bilingue conjointe après l'annexion, mais ils soutiennent que rien ne prouve que cette administration s'inscrivait dans la mise en

œuvre d'une garantie constitutionnelle (voir par. 88). Pour nier l'existence de toute preuve à cet égard, il serait nécessaire d'omettre de vastes pans du contexte historique révélé par la preuve dans ce dossier. Nous sommes d'avis que la situation dans les territoires et le comportement des parties aux négociations après la conclusion de l'entente en disent long sur la compréhension qu'elles avaient de l'accord constitutionnel intervenu.

[197] En ce qui concerne les pratiques législatives et judiciaires dans les territoires, il y a peu de changements après la décision du gouvernement provisoire d'acquiescer à l'annexion. Le bilinguisme continue de se manifester dans les sphères législative, judiciaire et sociale partout dans les territoires (motifs de la Cour provinciale, par. 354). Cette situation témoigne de la continuité dans les pratiques et résulte de l'application de la *Loi de 1870 sur le Manitoba*.

[198] À la date de l'annexion, aucune structure gouvernementale distincte n'est créée pour le Territoire du Nord-Ouest. C'est donc sous le signe de la continuité que se fait la transition. Les régimes législatifs mis en place avant l'annexion révèlent aussi ce souci de continuité. À titre d'exemple, l'art. 5 de l'*Acte de la Terre de Rupert, 1868* et l'art. 5 de la loi intitulée *Gouvernement provisoire de la Terre de Rupert, 1869*, S.C. 1869, c. 3, prévoient la continuité sur les plans judiciaire et législatif dans les territoires.

[199] Après leur admission dans le Dominion, le Territoire du Nord-Ouest et le Manitoba sont administrés en grande partie par les mêmes hauts fonctionnaires, ce

qui est bien adapté à la réalité démographique. En effet, la population du Territoire du Nord-Ouest est clairsemée et elle a des liens historiques, politiques et familiaux importants avec celle du Manitoba. De plus, cette administration conjointe existant *de facto* tire son origine de dispositions précises de la *Loi de 1870 sur le Manitoba*.

[200] En 1870, les hauts fonctionnaires du gouvernement exercent leurs fonctions au même titre au Manitoba et dans le Territoire du Nord-Ouest. Dans le cas du lieutenant-gouverneur, cette situation est prévue expressément à l'art. 35 de la *Loi de 1870 sur le Manitoba*. En pratique, le conseiller juridique du lieutenant-gouverneur pour le Manitoba assume également le rôle de procureur général du Territoire du Nord-Ouest. Une pratique semblable existe au niveau du pouvoir législatif : les députés de l'Assemblée législative du Manitoba sont également députés du Conseil du Territoire du Nord-Ouest. En ce qui concerne les affaires judiciaires, la Cour générale constitue la plus haute cour des deux ressorts, et le *recorder* du Manitoba agit aussi en cette même qualité dans le Territoire du Nord-Ouest (motifs de la Cour provinciale, par. 326 et 331-333).

[201] Les titulaires de ces postes sont en grande majorité bilingues. C'est le cas du lieutenant-gouverneur, Adams Archibald, et des membres de ses conseils législatif et exécutif. En procédant à la nomination de ces fonctionnaires, il considère expressément la nécessité d'une représentation francophone. Le *recorder*, Francis Johnson, est aussi bilingue (motifs de la Cour provinciale, par. 344-346).

[202] Étant donné l'intégration, dans les deux ressorts, du législatif d'une part et du judiciaire d'autre part, les garanties expresses conférées au Manitoba par la *Loi de 1870 sur le Manitoba* s'étendent dans les faits au Territoire du Nord-Ouest. En particulier, le bilinguisme législatif et judiciaire est garanti par l'art. 23 de la *Loi de 1870 sur le Manitoba*, qui prévoit le droit d'employer le français ou l'anglais dans les débats des chambres de la législature et devant les tribunaux, ainsi que l'impression et la publication des lois, archives, comptes rendus et procès-verbaux de la législature dans les deux langues.

[203] Il ressort des pratiques du conseil territorial, qui adopte et imprime ses lois en français et en anglais, que le bilinguisme législatif n'a pas seulement cours au Manitoba. Le premier conseil adopte trois lois, dont deux sont imprimées simultanément dans les deux langues. Le Conseil recommande par la suite la production de ce qui suit :

[TRADUCTION] . . . un manuel qui contiendrait toutes les lois et tous les décrets du Conseil qui se rapportent au gouvernement des Territoires du Nord-Ouest ainsi que toutes les lois du Dominion du Canada, en matière criminelle ou autre qui s'appliquent aux Territoires du Nord-Ouest; toutes les lois adoptées par le présent conseil seront rédigées et imprimées en français et en anglais et lesdits juges de paix et autres fonctionnaires pourront s'y référer. [Nous soulignons.]

(Oliver, t. II, p. 1023; voir aussi les motifs de la Cour provinciale, par. 352.)

[204] En 1877, l'art. 11 de l'*Acte des Territoires du Nord-Ouest, 1877, S.C. 1877, c. 7*, vient consacrer dans la loi le bilinguisme législatif existant. Cette

disposition est le résultat d'une modification proposée au Sénat, adoptée sans débat (motifs de la Cour provinciale, par. 365). Nos collègues affirment que « [l]orsque le bilinguisme législatif a été prévu dans le cadre du processus de modification législative, en 1877, rien ne permettait de croire que [...] cette modification [...] était mue par un sentiment d'obligation constitutionnelle » (par. 89). Nous ne sommes pas d'accord. Pour reprendre les propos du sénateur Girard, parrain du projet :

[TRADUCTION] ... le projet de loi semble avoir complètement fait abstraction de la langue française, bien que la majorité des habitants des territoires soit francophone, et ils avaient autant le droit de voir leur langue reconnue que la population du Québec et du Manitoba, en disposant d'une traduction de toutes les ordonnances adoptées pour leur gouverne. [Nous soulignons.]

(*Debates of the Senate*, 4^e sess., 3^e lég., 9 avril 1877, p. 319; voir aussi *R. c. Lefebvre* (1986), 74 A.R. 81, par. 49, le juge Belzil de la Cour d'appel, dissident.)

[205] Nos collègues insistent aussi sur la modification de l'art. 110 de l'*Acte des territoires du Nord-Ouest*, S.R.C. 1886, c. 50, mod. S.C.1891, c. 22, laquelle associe la question du bilinguisme législatif à la législature territoriale (voir par. 76). À notre avis, cette modification ne reflète pas adéquatement les compromis intervenus en 1870. Initialement, elle figure dans un projet de loi, introduit en 1890 par D'Alton McCarthy, qui « était considéré par son parrain simplement comme la première étape d'un processus qui visait ultimement l'élimination de la langue française dans tout le pays, un processus qui comprenait incidemment la tentative d'abolition par le Manitoba des garanties linguistiques prévues à l'art. 23 de la *Loi de 1870 sur le Manitoba* » (*Mercure*, p. 254). Tout comme on ne peut prétendre que

l'abolition *de facto* du bilinguisme législatif au Manitoba traduisait bien les compromis historiques atteints en 1870, on ne peut conclure que la prétendue abolition *de facto* dans les territoires a éteint tout bilinguisme législatif en Alberta. Comme notre Cour le fait observer dans une affaire récente, « [l]a Constitution est la loi suprême de notre pays, et elle demande que les tribunaux soient habilités à en protéger la substance et à en faire respecter les promesses » (*Manitoba Metis Federation* (C.S.C.), par. 153). Le fait qu'une promesse constitutionnelle ait été bafouée pendant plus d'un siècle ne la fait pas disparaître. Le passage du temps n'a pas réparé cette injustice; elle perdure toujours aujourd'hui.

(6) Le bilinguisme législatif faisait partie de l'entente, et ce pour la totalité du territoire

[206] S'il est vrai que le bilinguisme législatif était expressément prévu dans la *Loi de 1870 sur le Manitoba*, il faisait aussi partie de l'entente pour le Territoire du Nord-Ouest.

[207] Tout au long des négociations, les habitants francophones et anglophones de partout dans les territoires se montrent fermes dans leurs revendications. Leurs représentants se réunissent pour délibérer dans l'intérêt de l'ensemble des territoires. Dans leurs rapports avec les hauts fonctionnaires canadiens et britanniques, ils se présentent — et sont considérés — comme les représentants du peuple de la Terre de Rupert et du Territoire du Nord-Ouest. Ceci est tout à fait logique étant donné la force

des liens familiaux et économiques qui unissent la communauté métisse de cette vaste région.

[208] Le compromis auquel en arrivent la population et le gouvernement canadien permet l'ajout de deux nouvelles régions au Dominion : une province et un territoire. Cependant, les négociations menant à l'annexion ne sont pas scindées pour autant; les revendications de la population consignées dans les listes des droits visent les deux régions des territoires. Jamais dans le processus des délégués différents sont nommés pour l'une ou l'autre région et, au moment d'accepter l'annexion au Dominion, le gouvernement provisoire agit explicitement pour le compte de l'ensemble du [TRADUCTION] « peuple du Nord-Ouest ».

[209] Afin d'interpréter de façon juste les événements historiques ayant une incidence constitutionnelle, il est essentiel de bien comprendre le contexte géographique. À l'époque, la Colonie de la Rivière-Rouge est sans contredit la capitale *de facto* de la Terre de Rupert et du Territoire du Nord-Ouest. C'est là qu'on y retrouve la majorité de la population, et elle constitue le centre administratif des territoires, le gouverneur, le Conseil d'Assiniboine et la Cour générale y ayant leurs quartiers (motifs de la Cour provinciale, par. 170). Pour le reste, les établissements dans les territoires se résument à quelques [TRADUCTION] « avant-postes isolés [. . .] disséminés le long des cours d'eau peu fréquentés du Nord-Ouest, de la frontière internationale à l'océan Arctique et du lac Winnipeg aux Rocheuses » (L. H. Thomas, *The Struggle for Responsible Government in the North-West Territories : 1870-97*

(2^e éd. 1978), p. 21, cité par le juge Wenden de la Cour provinciale, par. 171). Néanmoins, comme nous l'avons souligné, les pratiques bilingues du conseil et de la cour, dont l'application d'ordonnances et l'exercice du pouvoir judiciaire, s'étendent alors au-delà de la Colonie de la Rivière-Rouge.

[210] À l'époque des négociations, les Métis de la Colonie de la Rivière-Rouge sont au nombre de 9000 environ. Celle des territoires situés à l'extérieur de la Colonie, si elle est moins nombreuse, est néanmoins non négligeable. Elle compte plus de 2000 âmes (*Atlas historique du Canada*, t. II, *La transformation du territoire : 1800-1891* (1993), planche 35; motifs de la Cour provinciale, par. 303). Les collectivités des Métis situées à l'extérieur de la Colonie de la Rivière-Rouge, incluent le Lac-la-Biche, la Rivière de la Paix, Saint-Albert et le Lac des Esclaves, qui sont bien établies et dynamiques (motifs de la Cour provinciale, par. 303). Les Métis installés dans ces régions éloignées maintiennent des liens étroits avec leurs familles dans la Colonie de la Rivière-Rouge, où ils se rendent fréquemment. En fait, on se déplace en général énormément dans les territoires, car l'économie repose alors en grande partie sur la traite des fourrures et la chasse au bison. D'ailleurs, les Métis passent souvent l'hiver à différents endroits dans les territoires (motifs de la Cour provinciale, par. 305).

[211] La communauté métisse est présente partout dans les territoires annexés. À l'époque, le mode de vie des Métis est essentiellement nomade et ils possèdent des réseaux familiaux très étendus (motifs de la Cour provinciale, par. 303-305). Leur

survie en dépend. Une interprétation de l'*Adresse de 1867* qui laisse entendre que les Métis auraient consenti à ce que le bilinguisme législatif ne soit conservé que dans une petite partie du territoire annexé faisant abstraction de cette réalité ne peut tenir, car cela devrait prendre pour acquis qu'ils avaient abandonné leurs parents dans les régions éloignées.

[212] Mis à part le fait qu'il est fort improbable que les Métis n'aient sollicité une protection constitutionnelle que pour une seule partie des territoires, il est encore moins réaliste de conclure que c'est sur la condition relative au bilinguisme législatif qu'ils auraient cédé. Certes, cette revendication n'était pas litigieuse, mais les représentants des habitants l'ont constamment réitérée. Rien ne permet de conclure que le Canada ait fait des pressions pour obtenir des concessions à cet égard. De plus, la protection légale de ces droits était bien établie dans les territoires. Comme le démontre la preuve relative aux négociations, la revendication relative aux droits linguistiques était acceptée. Il s'agissait d'un fait accompli (motifs de la Cour provinciale, par. 487).

[213] Les négociations se sont soldées par l'ajout au Dominion de deux nouvelles régions. Et ce n'est pas parce que celles-ci sont entrées dans le Dominion par le jeu d'instruments différents qu'il faille faire abstraction du fait que le contexte des négociations était le même dans les deux cas. On ne peut inférer de la création du Manitoba et de la protection explicite des droits linguistiques de la minorité qui a alors été prévue pour cette province, que de tels droits n'existaient pas dans le

Territoire du Nord-Ouest. Comme nous le verrons, une telle interprétation va à l'encontre des principes fondamentaux d'interprétation constitutionnelle. De plus, il n'y a aucune preuve permettant de conclure que les délégués avaient simplement capitulé et renoncé à leurs conditions à l'égard du vaste territoire qui s'étendait au-delà de la Colonie de la Rivière-Rouge. Comme on l'a vu, l'annexion s'est faite, non par conquête, mais par négociation.

[214] En conséquence, nous ne pouvons accepter la prétention selon laquelle les négociations au sujet du bilinguisme législatif ont abouti seulement à la *Loi de 1870 sur le Manitoba*. Cette prétention repose sur le contraste entre cette loi et le *Décret de 1870* et, en particulier, sur l'absence de renvoi exprès au bilinguisme législatif dans le deuxième document. À notre avis, l'argument fait diversion et n'est d'aucune utilité en l'espèce. Premièrement, il est difficile de comparer ces deux instruments puisqu'ils ne proviennent pas des mêmes organes législatifs. En effet, la *Loi de 1870 sur le Manitoba* fut adoptée par le Parlement canadien, et le *Décret de 1870*, par le gouvernement impérial. Deuxièmement, le *Décret de 1870* contient une promesse explicite quant au respect des « droits acquis » de la population, énoncée dans l'*Adresse de 1867*. Comme nous l'avons déjà mentionné et comme nous l'expliquons en détail plus loin, cette promesse portait sur la protection du bilinguisme législatif. Troisièmement, la *Loi de 1870 sur le Manitoba* ne visait pas uniquement les questions touchant la nouvelle province, mais prévoyait aussi que « des dispositions pour le gouvernement civil de la partie restante de ces territoires qui ne sera pas comprise dans les limites de la province » seraient prises (préambule).

En conséquence, une interprétation juste des garanties quant au bilinguisme législatif prévues dans la *Loi de 1870 sur le Manitoba* est que ces garanties s'étendaient également dans les faits aux territoires nouvellement créés. Enfin, les territoires annexés relèveraient de l'autorité fédérale. En conséquence, l'art. 133 de la *Loi constitutionnelle de 1867* garantissait que les lois fédérales applicables aux territoires seraient imprimées et publiées dans les deux langues, s'agissant de lois du parlement du Canada.

[215] Bref, après l'annexion, deux assemblées législatives canadiennes avaient compétence pour adopter des lois dans les territoires annexés : la nouvelle législature du Manitoba et le Parlement du Canada. Toutes deux avaient l'obligation constitutionnelle de publier leurs lois en anglais et en français. La question se pose alors : quelles autres obligations le *Décret de 1870* pouvait-il avoir imposées? Lorsqu'un organe législatif est finalement créé pour les Territoires du Nord-Ouest en 1875 sans garantie expresse de bilinguisme législatif, le sénateur Girard, un représentant des territoires, s'empressera de présenter la modification mentionnée précédemment pour rectifier cet oubli, au motif que les francophones des Territoires ont autant droit au bilinguisme législatif que ceux du Québec et du Manitoba.

C. *Application des principes d'interprétation constitutionnelle à l'Adresse de 1867*

[216] Comme nous l'avons mentionné, trois principes d'interprétation constitutionnelle doivent guider notre interprétation de la promesse qui figure dans l'*Adresse de 1867*, à savoir respecter les « droits acquis » des habitants. Suivant ces

principes, la Constitution doit recevoir une interprétation contextuelle, ses dispositions, une interprétation généreuse et téléologique et sa nature — comme l'expression de la volonté du peuple qu'elle régit — est pertinente.

[217] Toute interprétation de la Constitution doit manifestement être fondée sur le texte de la disposition en litige. Or, comme notre Cour l'indique dans une affaire connexe, le *Renvoi relatif aux droits linguistiques au Manitoba*, [1985] 1 R.C.S. 721 :

Cette Cour ne peut interpréter la Constitution de façon étroite et littérale. La jurisprudence de la Cour démontre sa volonté de compléter l'analyse textuelle par une interprétation de l'historique, du contexte et de l'objet de notre Constitution dans le but de déterminer l'intention de ses auteurs. [p. 751]

[218] Les dispositions constitutionnelles doivent donc être « interprété[e]s généreusement en fonction de leur objet et examiné[e]s dans leurs contextes linguistique, philosophique et historique » (*Renvoi relatif à la Loi sur la Cour suprême*, par. 19; *Manitoba Metis Federation* (C.S.C.), par. 75). En outre, la Constitution est le fruit d'ententes politiques et de compromis historiques (*Renvoi relatif à la sécession*, par. 35-41; *Renvoi relatif aux droits linguistiques au Manitoba*, [1992] 1 R.C.S. 212, p. 222; *Adler c. Ontario*, [1996] 3 R.C.S. 609, par. 29; *Renvoi relatif à la Loi sur la Cour suprême*, par. 48). En l'espèce, il est essentiel de comprendre pleinement le contexte dans lequel l'*Adresse de 1867* a été prononcée afin d'interpréter son texte d'une manière téléologique et exacte sur le plan historique. L'objet du *Décret de 1870* consistait à établir la souveraineté du Canada sur les territoires, aux termes et conditions énoncés dans les adresses. La population

est ainsi entrée dans le giron constitutionnel canadien, après de longues négociations qui se sont soldées par une entente entre ses représentants et le gouvernement du Canada. On ne saurait faire fi de la perspective de la population dans l'interprétation du libellé de l'*Adresse de 1867*. Comme la Cour l'a dit à plusieurs reprises : « La Constitution d'un pays est l'expression de la volonté du peuple d'être gouverné conformément à certains principes considérés comme fondamentaux et à certaines prescriptions qui restreignent les pouvoirs du corps législatif et du gouvernement » (*Renvoi relatif à la sécession*, par. 85 (nous soulignons), citant le *Renvoi relatif aux droits linguistiques au Manitoba* (1985), p. 745). Lorsque l'une des parties à la table de négociations constitutionnelles se soumet à la souveraineté de la Couronne en échange de garanties constitutionnelles, il convient d'accorder le poids requis au point de vue du peuple que cette partie représente.

[219] Interprétée de façon juste et conformément aux principes mentionnés précédemment, l'*Adresse de 1867* contient une promesse de bilinguisme législatif applicable dans l'ensemble des territoires annexés en 1870. Le contexte historique appuie cette conclusion. La population des territoires avait obtenu le droit au bilinguisme législatif avant l'annexion. Au cours des négociations ayant mené à cette dernière, la population avait demandé, comme condition de l'admission de sa contrée dans la Confédération, que ce droit lui soit garanti, et cette réclamation n'a fait l'objet d'aucune résistance. D'ailleurs, la population avait reçu l'assurance que le bilinguisme législatif serait indubitablement accordé, et rien n'indique que les représentants canadiens aient imposé quelque condition ou formulé la moindre

objection à cette condition au cours des négociations. En outre, des documents comme la *Proclamation royale* de 1869 permettent de croire que la population s'était vu garantir le bilinguisme législatif au moment de l'annexion. Suivant une interprétation généreuse et téléologique, le libellé de l'*Adresse de 1867* permet de conclure à l'existence d'une garantie de bilinguisme législatif. Enfin, si l'on examine le contexte historique entourant la promesse contenue à l'*Adresse de 1867*, il convient d'accorder le poids requis au point de vue de la population qui, par le truchement de ses représentants, a conclu un compromis historique ayant permis l'entrée pacifique des territoires dans le giron canadien. Comme la revue du dossier historique le révèle, la population avait toutes les raisons de croire qu'elle avait obtenu le droit au bilinguisme législatif comme condition préalable à l'entrée de sa contrée dans l'union.

[220] En appliquant à l'*Adresse de 1867* les principes d'interprétation constitutionnelle pertinents, nous concluons qu'elle consacre une garantie constitutionnelle de bilinguisme législatif applicable dans l'ensemble des territoires annexés en 1870. Dans la prochaine section, nous analyserons l'un après l'autre ces trois principes.

- (1) Interprétation de la promesse constitutionnelle en matière de protection des « droits acquis » à la lumière du contexte historique

[221] L'analyse historique qui précède étaye l'interprétation contextuelle. Nous insistons ici sur le fait que l'annexion fut le résultat de longues négociations au cours

desquelles les représentants de la population ont constamment insisté sur l'importance du bilinguisme législatif. Notre interprétation est également appuyée par certains documents datant de l'époque, comme la version française de l'*Adresse de 1867* et la *Proclamation royale* de 1869.

(a) *Le compromis historique*

[222] La Constitution du Canada résulte d'une série de compromis obtenus dans le cadre de négociations. Dans le *Renvoi relatif à la Loi sur la Cour suprême*, notre Cour a reconnu la nécessité d'interpréter la *Loi sur la Cour suprême*, L.R.C. 1985, c. S-26, à la lumière du compromis historique ayant mené à la création de la Cour suprême du Canada. Nous sommes d'avis qu'un exercice similaire doit guider notre analyse en l'espèce. Le contexte des négociations indique clairement que l'annexion fut le résultat d'un compromis entre le gouvernement canadien et la population des territoires. Ce compromis historique doit sous-tendre l'interprétation de l'*Adresse de 1867*.

[223] Comme nous l'avons vu, avant l'annexion, le gouvernement canadien était motivé à négocier. Il ressort de la correspondance entre le gouverneur général Young et le comte de Granville que le Canada n'était disposé à procéder à l'annexion que si celle-ci pouvait être réalisée de façon pacifique. Le premier ministre Macdonald avait d'ailleurs fait part de ses hésitations au gouvernement britannique quant à l'annexion des territoires et suggéré de ne rien tenter tant que le calme ne serait pas revenu. Toutefois, malgré la réticence du gouvernement canadien, le

gouvernement britannique a fait pression pour qu'il y ait annexion, demandant que les fonctionnaires canadiens fassent tout ce qui était en leur pouvoir pour « se concilier le bon vouloir » de la population et lui accorder des conditions raisonnables.

[224] Pour leur part, les représentants de la population ont constamment revendiqué la protection des droits linguistiques dont la population jouissait déjà dans les territoires, notamment le bilinguisme législatif. Cette demande n'a jamais été contestée et a été traitée comme si on y avait déjà accédé. Elle était tellement évidente aux yeux des hauts fonctionnaires canadiens que ces derniers ont assuré aux représentants de la population que [TRADUCTION] « sa légitimité [était] tellement évidente qu'il ne fai[sait] aucun de doute qu'on y répondr[ait] favorablement » (*The New Nation*, 11 février 1870, p. 4; témoignage de M. Edmund Auger, par. 20).

[225] Les engagements pris dans le *Décret de 1870* ne sont pas les seules promesses pertinentes à avoir été formulées. L'objet du *Décret de 1870* était d'assurer l'annexion pacifique des territoires d'une manière conforme aux ententes conclues entre le Canada, la Compagnie de la Baie d'Hudson et la population. Le gouvernement canadien a fait de nombreuses promesses au cours des négociations en ce qui a trait à la continuité et au respect des droits existants. Ce n'est qu'en considérant l'ensemble des promesses qu'elle représente que l'on peut interpréter correctement l'*Adresse de 1867*.

(b) *La version française de l'Adresse de 1867*

[226] Comme nous l'avons vu, le Parlement du Canada a prononcé l'*Adresse de 1867* dans les deux langues. Dans la version française initiale, l'équivalent de l'expression « *legal rights* » était « droits acquis ». Cette traduction initiale est importante, car elle est révélatrice de l'intention des rédacteurs. Le terme « droits acquis », plus naturellement traduit en anglais par « *vested rights* », est défini comme un droit fondé sur des « attentes très fortes, sur la réalisation desquelles les citoyens avaient eu un juste sujet de compter » (P.-B. Mignault, *Le droit civil canadien* (1895) vol. I, p. 69). Voilà qui décrit bien ces droits — que le Canada allait respecter et protéger après le transfert de la région — vu le contexte historique. Le Canada prenait un engagement en vue de l'annexion des territoires. La signification de l'expression anglaise « *legal rights* » est par conséquent ancrée dans le contexte de ce transfert — il s'agit des « droits acquis » de la population. Comme nous l'avons vu, au nombre de ces « droits acquis » figurait le bilinguisme législatif, qui était légalement garanti par l'ordonnance de 1845 et solidement ancré dans les pratiques du Conseil d'Assiniboine.

(c) *La Proclamation royale de 1869*

[227] La *Proclamation royale* de 1869 constitue un autre outil d'interprétation. Elle assure aux habitants des territoires que « tous vos droits et privilèges civils et religieux seront respectés » (nous soulignons). Une telle garantie est a priori assez large pour inclure les droits linguistiques. Comme nous l'avons vu, avant l'annexion, les représentants de la population avaient insisté à plusieurs reprises sur les droits de

la population au bilinguisme législatif et judiciaire dans les territoires et les avaient obtenus. Adoptant une approche libérale et généreuse à l'égard des promesses que renferme la *Proclamation* ou à leur simple lecture, nous concluons qu'elle contient une garantie de bilinguisme législatif.

[228] L'Alberta soutient qu'à l'époque, le terme « droits civils » était généralement interprété comme étant les droits légaux applicables aux rapports entre particuliers, et non ceux issus du droit public, car c'était le sens qui était attribué à l'expression « propriété et droits civils » utilisée dans certains documents datant de cette époque (m.i. dans Caron, par. 84-85). Si c'est le cas du tandem « propriété et droits civils », ce ne peut l'être de celui des « droits civils et religieux ». Les droits religieux, ou confessionnels, ne constituent pas des droits privés régissant les rapports entre particuliers, comme le démontre par exemple le fait qu'ils sont traités à part à l'art. 93 de la *Loi constitutionnelle de 1867*. Les droits religieux sont de nature similaire aux droits linguistiques dans la mesure où ils comprennent des droits qui se rapportent à l'identité d'un groupe. Notre Cour a reconnu que la langue, à l'instar de la religion, a une importance culturelle considérable et « n'est pas seulement un moyen ou un mode d'expression. [Elle] colore le contenu et le sens de l'expression » (*Ford c. Québec (Procureur général)*, [1988] 2 R.C.S. 712, p. 748). Qui plus est, la *Proclamation* assurait à la population le respect de leurs droits de propriété, même si cette protection était énoncée séparément des droits civils.

[229] En protégeant les droits religieux, le gouvernement britannique reconnaissait les besoins culturels des Métis. De plus, la *Proclamation* s'inscrivait dans la foulée des protections religieuses et linguistiques conférées aux minorités dans le cadre de la Confédération. Rien ne permet de conclure que la garantie n'inclurait pas les droits linguistiques.

[230] Interprétée à la lumière de son contexte historique, philosophique et linguistique, la *Proclamation* garantit à la population les droits linguistiques dont ils jouissaient déjà, incluant le bilinguisme législatif dans l'ensemble des territoires. Ni le gouvernement du Canada ni le Parlement impérial n'ont jamais désavoué la *Proclamation* ou indiqué que le gouverneur général outrepassait son mandat quand il l'a délivrée. Au contraire, comme le révèle la preuve présentée dans ce dossier, le Canada a reconnu que la *Proclamation* a facilité les négociations exhaustives avec les représentants territoriaux. Ce document a donc une pertinence particulière lorsqu'il s'agit d'interpréter la promesse dans l'*Adresse de 1867* quant au respect des « droits acquis » de la population.

(2) Une interprétation large et libérale des « droits acquis »

[231] Le fait que la Constitution prévoit expressément le bilinguisme législatif dans une autre disposition ne permet pas d'interpréter de façon étroite la promesse constitutionnelle quant à la protection des « droits acquis ». Notre Cour a maintes fois reconnu l'importance d'une interprétation généreuse et libérale de la Constitution, par rapport à une interprétation étroite et formaliste (*Hunter c. Southam Inc.*, [1984] 2

R.C.S. 145, p. 155-156; *R. c. Big M Drug Mart Ltd.*, [1985] 1 R.C.S. 295, p. 344). Nos collègues, de même que l'intimée et le procureur général du Canada, renvoient à l'art. 23 de la *Loi de 1870 sur le Manitoba* et à l'art. 133 de la *Loi constitutionnelle de 1867*, qui garantissent expressément le bilinguisme législatif, et font valoir qu'en l'absence d'une protection écrite expresse analogue dans le *Décret de 1870* ou l'*Adresse de 1867*, aucune obligation constitutionnelle n'existe en Alberta. Avec respect, nous ne sommes pas d'accord. Une interprétation juste des mots « droits acquis » doit tenir compte du contexte des négociations, expliqué précédemment, et doit être compatible avec l'approche large et généreuse en matière d'interprétation constitutionnelle adoptée par la Cour à maintes reprises.

[232] En outre, une telle interprétation respecte le principe d'interprétation libérale expressément préconisé par notre Cour en matière de droits linguistiques. En effet, la Cour a jugé que les droits linguistiques doivent être interprétés à la lumière de leur objet et d'une façon qui soit compatible avec le maintien et l'épanouissement de ces droits (*R. c. Beaulac*, [1999] 1 R.C.S. 768, par. 25).

[233] Qui plus est, le fait que les rédacteurs n'ont pas mentionné expressément le bilinguisme législatif ne fait pas obstacle à une interprétation généreuse de la Constitution. Avant l'annexion, après avoir été informé par le gouverneur général que les [TRADUCTION] « délégués [territoriaux à Ottawa] considéraient que les conditions qui leur avaient été consenties seraient de nature à satisfaire le peuple et à assurer la paix », le gouvernement britannique n'a pas demandé une autre adresse

(*Correspondance*, p. 133, cité dans le témoignage de M. Edmund Aunger, par. 22). Comme la preuve examinée précédemment le démontre clairement, le bilinguisme législatif constituait une condition péremptoire. En conséquence, les garanties réclamées, transmises par le gouvernement canadien au gouvernement britannique, incluaient nécessairement l'assurance implicite que des droits comme le bilinguisme législatif seraient protégés.

[234] Une interprétation large des « droits acquis » est également conforme à l'intention du législateur à l'égard de *l'Adresse de 1867* avant son inscription dans la Constitution. Il ressort des débats qui ont précédé la rédaction de *l'Adresse de 1867* que les parlementaires y accordaient une portée très large. Quand ils renvoyaient à ces droits, ou ils n'en précisaient pas la nature ou ils les considéraient comme exhaustifs. Rien ne donnait à penser que la portée de ces droits était trop étroite pour permettre l'inclusion d'une protection à l'égard du bilinguisme législatif. (Aunger, « Pourvoir à ce que les droits acquis soient respectés », p. 66. Au contraire, la promesse qui figure dans *l'Adresse de 1867* constituait un engagement pour l'avenir, qui serait raffiné au fil des négociations.

(3) Légitimité constitutionnelle : l'importance du bilinguisme législatif aux yeux du peuple qui a consenti à la souveraineté de la Couronne

[235] La Constitution du Canada est le résultat de négociations et de compromis entre les peuples fondateurs et c'est sur le fondement de négociations et de compromis semblables qu'elle continue de se développer. De tels compromis

interviennent lorsque les parties aux négociations font des concessions mutuelles afin de parvenir à un accord de volontés. En conséquence, les intentions et les points de vue de toutes les parties à ces négociations, qui transpirent de l'histoire mise en preuve, doivent guider une interprétation juste des textes constitutionnels. C'est dans ce contexte que nous appliquerons le troisième principe d'interprétation, celui qui concerne la nature de la Constitution en tant qu'énoncé de la volonté d'un peuple.

[236] La Cour a réitéré l'importance, lorsqu'il s'agit d'interpréter la Constitution, de considérer la perspective de la minorité dans les négociations constitutionnelles (voir p. ex. *Renvoi relatif à la Loi sur la Cour suprême*; *Renvoi relatif à la sécession*, par. 79-82; *Renvoi : Compétence du Parlement relativement à la Chambre haute*, [1980] 1 R.C.S. 54, p. 71; et *Nation Tsilhqot'in c. Colombie-Britannique*, 2014 CSC 44, [2014] 2 R.C.S. 256, par. 34). En outre, dans l'interprétation des conditions auxquelles les peuples minoritaires ont accepté de se joindre à la Confédération, il faut se rappeler que « [l']assentiment des gouvernés est une valeur fondamentale dans notre conception d'une société libre et démocratique » (*Renvoi relatif à la sécession*, par. 67). L'histoire de la fondation de notre nation ne peut donc se comprendre en ignorant la perspective du peuple qui a accepté d'entrer dans la Confédération. Tenir compte seulement de la perspective du gouvernement canadien tronque l'interprétation des concessions faites lors des négociations.

[237] L'importance de considérer la perspective de la minorité dans les négociations a été traitée dans le *Renvoi relatif à la Loi sur la Cour suprême*. Dans

cette affaire, les juges majoritaires ont souligné le fait que, lors des négociations ayant mené à la Confédération, le Québec était réticent à accepter la création de la Cour suprême. En conséquence, les juges majoritaires ont conclu qu'il fallait interpréter la disposition en question de manière à accorder un poids suffisant aux intérêts du Québec à l'époque des négociations et du compromis historique sous-jacent (par. 59). Plus particulièrement, les juges majoritaires ont souligné que « [t]out comme la protection des droits linguistiques, religieux et scolaires de minorités constituait une considération majeure dans les négociations qui ont mené à la Confédération [*Renvoi relatif à la sécession*], par. 79-82), la protection du Québec par un nombre minimum de juges du Québec constituait un enjeu majeur de la création de la Cour » (*Renvoi relatif à la Loi sur la Cour suprême*, par. 48).

[238] L'annexion des territoires a été réalisée peu de temps après la Confédération et a découlé elle aussi de négociations entre une partie dominante d'expression anglaise et une partie ayant à coeur la protection du français. À l'instar de la minorité francophone dans les négociations qui ont abouti à la Confédération, la population a revendiqué, et obtenu, une protection constitutionnelle de ses droits linguistiques.

[239] La preuve révèle qu'il existait un engagement reconnu en matière de bilinguisme partout dans la Terre de Rupert et le Territoire du Nord-Ouest au cours de la période ayant précédé l'annexion. L'ordonnance du conseil de 1845, les mémoires de 1847 et l'affaire Sayer illustrent la façon dont la population des territoires a

constamment exigé le bilinguisme pour le fonctionnement des appareils législatif et judiciaire des territoires et l'a constamment obtenu. Des demandes semblables ont été posées comme conditions d'annexion et ont figuré dans les listes des droits. Il s'agissait de conditions péremptoires exigées par la délégation territoriale envoyée à Ottawa, et celles-ci n'ont fait l'objet d'aucune résistance du gouvernement canadien.

[240] Les promesses formulées à la population des territoires dans le *Décret de 1870*, par l'annexion de l'*Adresse de 1867*, provenaient d'une série de négociations qui ont mené à l'annexion des territoires. L'opposition à l'annexion au sein de la population était farouche, comme en font foi la Rébellion de la Rivière-Rouge et les revendications que ses représentants ont transmises au gouvernement canadien. L'interprétation du terme « droits acquis » figurant dans l'*Adresse de 1867* doit respecter la perspective de la population et des intérêts qu'elle cherchait à protéger. Il est inconcevable que la population de la région qui deviendra le Territoire du Nord-Ouest ait consenti au transfert des territoires sans obtenir la promesse que ses droits linguistiques — auxquels, selon la preuve, elle accordait une importance extrême —, seraient résolument protégés. La revendication ferme et continue concernant le bilinguisme législatif, l'absence d'opposition du gouvernement canadien et le fait que l'annexion couvrait l'ensemble du territoire justifie une interprétation du terme « droits acquis » qui reconnaît l'existence de cette promesse.

[241] La continuité du bilinguisme au cours de la période suivant l'annexion témoigne aussi de la teneur des promesses formulées et de la conception qu'en avait

la population. Dans les Territoires du Nord-Ouest, le système d'administration conjointe prévu par la *Loi de 1870 sur le Manitoba* fait d'abord régner le bilinguisme législatif et judiciaire. Ces pratiques sont par la suite consacrées par le gouvernement canadien, sans objection, à l'art. 110 de l'*Acte des territoires du Nord-Ouest*.

[242] Pour ces motifs, nous concluons que la promesse énoncée dans *l'Adresse de 1867* sur le respect des « droits acquis » de la population comprend l'obligation constitutionnelle de protéger le bilinguisme législatif dans les territoires annexés, dont une partie deviendra l'Alberta. En conséquence, cette dernière a l'obligation constitutionnelle d'édicter, d'imprimer et de publier toutes ses lois en français ainsi qu'en anglais.

[243] Cela dit, cette conclusion n'entraînera pas pour autant le chaos. Nos collègues soulignent qu' « il n'est jamais arrivé dans l'histoire constitutionnelle » qu'on ait conclu à l'existence implicite d'un tel droit (par. 103). Ils s'inquiètent également des conséquences de notre interprétation, conséquences qu'ils estiment « d'une portée considérable » (par. 102). Or, notre conclusion s'inscrit dans une jurisprudence abondante et constante de notre Cour. Au contraire, comme notre analyse du contexte historique le démontre, notre conclusion découle d'un ensemble de faits historiques bien précis. En outre, les répercussions pratiques qui se feraient sentir dans les ressorts qu'énumèrent nos collègues sont en fait plutôt limitées — tous publient déjà leurs lois en français et en anglais, à l'exception de la Saskatchewan, qui par ailleurs a déjà pris des mesures en ce sens. Enfin, signalons que la question dont

nous sommes saisis est, fondamentalement, une question de droit, et non une question politique qui peut être laissée au bon vouloir du gouvernement (par. 103).

V. Conclusion

[244] Nous sommes d'avis d'accueillir les appels et de répondre ainsi aux questions constitutionnelles :

1. Est-ce que la *Loi linguistique*, R.S.A. 2000, c. L-6, est *ultra vires* ou sans effet dans la mesure où elle abroge une obligation constitutionnelle de l'Alberta d'édicter, d'imprimer et de publier ses lois et ses règlements en français et en anglais conformément, notamment, au *Décret en conseil sur la Terre de Rupert et le territoire du Nord-Ouest*, le 23 juin 1870, L.R.C. 1985, app. II, n° 9?

Oui.

2. En cas de réponse affirmative à la question 1, est-ce que la loi intitulée *Traffic Safety Act*, R.S.A. 2000, c. T-6, ainsi que les autres lois et règlements qui n'ont pas été édictés, imprimés et publiés en français et en anglais par l'Alberta, sont inopérants?

Oui.

Pourvois rejetés avec dépens, les juges ABELLA, WAGNER et CÔTÉ sont dissidents.

Procureurs de l'appelant Gilles Caron : Miller Thomson, Regina.

*Procureurs de l'appelant Pierre Boutet : Université d'Ottawa, Ottawa;
Mintz Law, Edmonton; Juristes Power, Ottawa.*

*Procureurs de l'intimée : McLennan Ross, Edmonton; Alberta Justice,
Edmonton.*

*Procureur de l'intervenant le procureur général du Canada : Procureur
général du Canada, Ottawa.*

*Procureur de l'intervenant le procureur général de la
Saskatchewan : Procureur général de la Saskatchewan, Regina.*

*Procureurs des intervenants Alberta Catholic School Trustees'
Association, le Conseil scolaire Centre-Nord No. 2 et Denis Lefebvre : Dentons
Canada, Edmonton.*

*Procureurs de l'intervenante l'Association canadienne-française de
l'Alberta : Juristes Power, Vancouver et Ottawa.*

*Procureur de l'intervenant le Commissaire aux langues officielles du
Canada : Commissaire aux langues officielles du Canada, Gatineau.*

*Procureurs de l'intervenante l'Assemblée communautaire
fransaskoise : Miller Thomson, Regina.*

*Procureur de l'intervenante la Fédération des associations de juristes
d'expression française de common law inc. : Nicolas M. Rouleau, Toronto.*