

Les Cahiers de droit



Les droits du Québec en matière de langue de travail

Henri Brun and Jean-K. Samson

Volume 14, Number 1, 1973

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/041731ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/041731ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

Faculté de droit de l'Université Laval

ISSN

0007-974X (print)

1918-8218 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this note

Brun, H. & Samson, J.-K. (1973). Les droits du Québec en matière de langue de travail. *Les Cahiers de droit*, 14(1), 81–91. <https://doi.org/10.7202/041731ar>

Notes

Les droits du Québec en matière de langue de travail

Henri BRUN *
Jean-K. SAMSON **

La capacité du Québec d'élaborer et de mettre en œuvre une politique concernant la langue de travail au Québec ne peut dépendre que du droit fédéral, c'est-à-dire du droit qui a pour objet le partage des compétences étatiques entre les organes fédéraux et les organes des membres de la fédération. La façon dont est concrètement agencé ce droit, dans l'A.A.N.B. de 1867, nous amène tout naturellement à distinguer les problèmes relatifs à la langue des organes étatiques québécois des problèmes relatifs à la langue de travail en général. Certaines dispositions bien précises de l'A.A.N.B.¹, en l'occurrence les articles 92(1) et 133, recèlent en effet l'essentiel du droit qui peut avoir pour objet, plus ou moins directement, la langue des organes étatiques québécois. Ces dispositions fixent les compétences en matière de langue de travail dans un secteur d'activité qui devient de plus en plus important au fur et à mesure qu'augmentent les responsabilités de l'État. En revanche, le droit qui donne la compétence d'élaborer et de mettre en œuvre une politique de langue de travail dans le secteur privé s'exprime, de façon éparse, à travers l'ensemble des dispositions qui ont pour effet de partager les compétences étatiques entre le fédéral et les membres de la fédération. Par ailleurs, rien de ce qui n'a pas ce partage pour objet n'est de nature à gêner juridiquement le Québec en matière de langue de travail. Nous étudierons successivement ces trois aspects de la question.

* Professeur, Faculté de Droit, Université Laval.

** Professeur, Faculté de Droit, Université Laval.

*** La Commission d'enquête sur la situation de la langue française, mieux connue sous l'appellation de son président, le professeur Jean-Denis Gendron, a demandé un certain nombre d'opinions juridiques sur la langue française dans le Québec. Ces opinions ont été publiées en annexe au rapport de la Commission. Toutefois, la *Revue de droit de l'Université de Sherbrooke*, vol. 3, 1972, a déjà publié l'opinion de M^e Pierre Patenaude « De la capacité constitutionnelle du Québec à légiférer en matière de langue officielle ». Nous croyons utile de publier ici l'opinion de deux professeurs de l'Université Laval.

1. Sauf indication contraire, une mention de l'A.A.N.B. se réfère à l'A.A.N.B. de 1867 tel que modifié.

I

**La compétence du Québec en matière de langue de travail
et les articles 92(1) et 133 de l'A.A.N.B.**

Une disposition spécifique de l'A.A.N.B., l'article 133, pose des principes quant à la langue de certains organes étatiques fédéraux et québécois. Si une telle disposition liait le Québec, la détermination d'une langue officielle au niveau québécois apparaîtrait largement compromise. En revanche, l'article 92(1) du même A.A.N.B. confère des compétences constitutionnelles importantes aux parlements des membres de la fédération. Il reste à confronter ces deux dispositions de l'A.A.N.B.

Cependant, avant de préciser l'étendue de la compétence du Québec dans le champ qui nous occupe, il importe d'évoquer le principe premier du droit constitutionnel canadien. Ce droit émane de sources diverses (coutumes, conventions, jurisprudence et lois), mais demeure soumis au principe fondamental de la souveraineté parlementaire issu de la tradition britannique. Ce principe peut, en droit canadien, s'énoncer comme suit : les parlements fédéral et provinciaux exercent, par les lois qu'ils édictent, la plénitude des compétences qui leur sont respectivement dévolues². Dans les limites de ce partage des compétences, leurs lois sont égales entre elles et suprêmes ; aucune loi canadienne — constitutionnelle ou autre — ne jouit d'une autorité susceptible d'empêcher sa modification par le parlement dont relève le champ de compétence dans lequel elle se situe.

Parmi les sources constitutionnelles canadiennes, l'ensemble des lois formant l'A.A.N.B. de 1867 à nos jours peut à première vue soulever quelque problème au sujet de la souveraineté des parlements canadiens : il s'agit en effet et pour la plupart, de lois adoptées par le Parlement impérial. L'article 92(1) de l'A.A.N.B. crée cependant, en ce qui concerne les provinces, une situation juridique généralement compatible avec le principe de la souveraineté parlementaire tel qu'énoncé.

Cet article octroie à la Législature québécoise le « droit exclusif de légiférer » en matière de modification de la constitution de la province, et ce « *nonobstant toute disposition* » de l'A.A.N.B. Cette disposition confère en d'autres termes au Parlement du Québec une maîtrise générale de sa constitution interne. Et cette compétence est autonome, en ce sens qu'elle peut être exercée sans l'intervention d'aucun autre parlement, britannique ou fédéral. Jointe au fait que n'existe pas dans notre droit de « super-légalité » constitutionnelle en dehors du partage des compétences, cette disposition permet d'affirmer qu'aucun élément de la constitution interne du Québec, contenu ou non dans l'A.A.N.B., ne peut être de nature à réduire la compétence législative québécoise en matière de langue. C'est dire que l'article 133 de l'A.A.N.B., qui pose certaines règles relatives à la langue de

2. Voir à ce sujet les deux grands arrêts de principe, souvent cités : *Hodge v. The Queen*, (1883) 9 A.C. 117 et *The Liquidators of the Maritime Bank of Canada v. The Receiver-General of New-Brunswick*, [1892] A.C. 437.

quelques organes fédéraux et québécois ne constitue en aucune façon une entrave à la mise en œuvre législative d'une politique québécoise en matière de langue de travail.

Un certain nombre de précédents illustrent d'ailleurs que la compétence constitutionnelle des provinces peut s'étendre à des questions consignées en 1867 dans l'A.A.N.B.³. Ainsi, l'article 85 de l'A.A.N.B., qui fixait à quatre ans la durée des assemblées législatives ontarienne et québécoise a-t-il été modifié par de simples lois de l'Ontario⁴ et du Québec⁵, approuvées pour les premières par les tribunaux⁶. De même, les articles 71 ss. et 80 de l'A.A.N.B., relatifs au Conseil législatif et à la protection de certaines circonscriptions électorales, ont-ils pu être abrogés par des lois québécoises⁷ dont la validité n'a pas été contestée devant les tribunaux.

Pour sa part, le Parlement fédéral s'est vu octroyer par l'A.A.N.B. (n° 2), 1949, devenu l'article 91(1) de l'A.A.N.B., la compétence de modifier la constitution du Canada. Cette faculté, qui est interprétée comme étant la contre-partie de la compétence que donne aux provinces l'article 92(1) fait toutefois l'objet d'exceptions autres que le partage des compétences entre le fédéral et les membres de la fédération. Et parmi ces exceptions, celle qui vise l'article 133 nous intéresse tout particulièrement : elle interdit au Parlement fédéral d'apporter des modifications aux facultés et obligations qui y sont inscrites en matière de langue. Cette interdiction ne concerne cependant que le Parlement fédéral et ne tend en aucune manière à restreindre la compétence des provinces à l'égard de leur propre constitution. « Sauf en ce qui concerne la fonction de lieutenant-gouverneur » (exception prévue à 92(1)), la compétence législative du Québec peut s'exercer à l'égard de toute question relative à sa constitution interne, que celle-ci soit inscrite ou non dans l'A.A.N.B.

Enfin le sens du mot « constitution » employé à l'article 92(1), doit être précisé. Selon ce sens, nous sommes en effet fondés ou non à invoquer l'autorité de cet article pour affirmer la compétence du Québec de modifier l'article 133 en ce qui le concerne. Nous n'avons trouvé de tentative de définition de ce terme que dans une seule affaire jurisprudentielle, sans toutefois que cette définition n'ait été le motif principal de l'arrêt⁸. Alors que

3. Dans *Fielding v. Thomas*, [1896] A.C. 600, Lord Watson affirme : « I take it under the power given to the provincial Legislature by the statute of 1867, the provincial legislature had the same power to alter and amend its Constitution by its own legislative Act as The Imperial parliament of Great Britain possessed at that date. »

4. Une première fois en 1930 (chap. 4, art. 2).

5. Dès 1881, une loi québécoise modifiait la durée de la Législature (S.Q. 1881, c. 7) ; le préambule de la loi appuie l'autorité de l'Assemblée sur l'article 92 de l'A.A.N.B.

6. Voir *The King ex rel. Tolfree v. Clark et al.*, (1943) 2 D.L.R. 554 (Ontario High Court). Confirmé par la Cour d'appel d'Ontario (1943) 3 D.L.R. 684), l'arrêt n'a pu être débattu en Cour suprême, l'Assemblée dont on mettait la légalité en cause ayant été dissoute entre-temps [1944] R.C.S. 69.

7. Respectivement S.Q. 1968, c. 9 et L.Q. 1970, c. 7.

8. *Rex ex rel. Brooks v. Ulmer*, (1923) 1 D.L.R. 304. Arrêt de l'Alberta Supreme Court, Appellate Division.

l'un des juges pensait que ce sens devait « probablement » être restreint à la « form of the governmental and legislative machinery »⁹, un second juge affirmait qu'il était pour lui « reasonably clear » que la compétence d'une province de modifier sa constitution ne pouvait s'exercer qu'à l'égard de ce qui était inclus au chapitre V de l'A.A.N.B., intitulé « La constitution des provinces »¹⁰.

Il ne nous apparaît cependant pas que cette partie des motifs de l'arrêt doive être suivie, d'abord qu'il ne s'agit pas d'un motif essentiel à sa conclusion, et surtout parce que les éclaircissements du terme « constitution » ne sont que « probables » ou « raisonnablement clairs », de l'opinion même des juges, et qu'une simple analyse du texte de l'article 92(1) ne permet pas de retenir un sens aussi restrictif.

En effet, la compétence reconnue aux provinces par ce paragraphe concerne de façon générale la « modification... de la constitution de la province », sans autre restriction que l'exception relative au lieutenant-gouverneur. Au surplus, et ceci confirme la généralité des termes, il y est précisé que cette compétence pourra s'exercer « nonobstant toute disposition du présent acte ». Cette précision paraît indiquer clairement la plénitude de la compétence des provinces. Rien dans cette disposition ne permet de restreindre le sens du mot « constitution »; si telle avait été l'intention du législateur, il lui aurait été plus simple d'indiquer directement que le paragraphe 1 ne s'appliquait qu'au chapitre V de l'A.A.N.B. Nous pouvons donc conclure que l'article 92(1) accorde compétence au Québec en toute matière constitutionnelle interne s'appliquant exclusivement¹¹ à lui (sauf en ce qui concerne la fonction de lieutenant-gouverneur). Il en est particulièrement ainsi de l'article 133 de l'A.A.N.B., dans la mesure où celui-ci le touche.

Les précédents à cet égard ne sont cependant guère concluants. Ainsi, en 1937, une loi québécoise d'interprétation stipulait que serait dorénavant prépondérante la version française des lois et règlements¹². Croyant sans doute à l'invalidité de cette loi controversée, l'Assemblée l'abrogea en 1938¹³; pour notre part, nous pensons qu'elle aurait pu être valablement conservée, pour les motifs déjà exprimés.

Le second précédent qui nous soit connu concerne le Manitoba. L'article 23 de l'Acte du Manitoba, adopté par le Parlement fédéral en 1870¹⁴ et

9. *Id.*, p. 313; le juge Stuart.

10. *Id.*, p. 327; le juge Beck.

11. Ce qui relève du partage même des compétences est ainsi exclu comme partie de la constitution fédérale du Canada considérée dans son ensemble. Le Québec ne pourrait donc, par exemple, modifier unilatéralement l'article 93 qui détermine la compétence en matière d'éducation.

12. S.Q. 1937, c. 13.

13. S.Q. 1938, c. 22. Le préambule de la loi invoque cependant, pour justifier ce recul, les « froissements » susceptibles d'intervenir et surtout l'attente du rapport d'un comité de juriste chargé de reviser les lois de la province.

14. Canada, 33 Vict., c. 3.

confirmé par l'A.A.N.B. de 1871¹⁵, est rédigé en termes similaires à l'article 133, modifié uniquement en vue de son application aux seules institutions manitobaines. En 1890 cependant, la Législature du Manitoba adopta une loi qui fait de l'anglais la seule langue officielle de la province¹⁶, annulant ainsi les effets de l'article 23 de l'Acte du Manitoba. Les tribunaux n'ont jamais eu à se prononcer sur la validité de cette loi mais pour les motifs qui nous poussent à croire à la compétence du Québec quant à la modification de l'article 133, nous pensons qu'advenant une contestation, cette validité aurait été reconnue¹⁷.

De cette confrontation des articles 92(1) et 133 de l'A.A.N.B., nous pouvons donc conclure :

1. que le Québec peut supprimer la faculté d'usage des deux langues devant l'Assemblée nationale et décréter que le français y sera la seule langue de travail ;
2. que le Québec peut corrélativement supprimer l'obligation de la tenue des registres et procès-verbaux de l'Assemblée nationale dans les deux langues et décréter leur tenue en français seulement ;
3. que le Québec peut supprimer l'obligation de la publication des lois du Québec dans les deux langues et décréter leur publication en français seulement ;
4. que le Québec peut supprimer la faculté d'usage des deux langues devant les tribunaux du Québec dans la seule mesure cependant où cette suppression s'applique à la procédure dans une matière qui relève de son champ de compétences ;
5. que le Québec peut décréter que le français est seule langue de travail au niveau du gouvernement et du secteur public québécois.

En d'autres termes, le Québec pourrait librement se donner la langue officielle de son choix. Les organes étatiques québécois pourraient, par décision législative du Parlement québécois, ne devoir plus s'exprimer que par l'entremise de l'une ou l'autre langue. Sauf en ce qui regarde les tribunaux, dans une certaine mesure.

Nous concluons en effet à la compétence du Québec eu égard à la langue d'usage devant les tribunaux du Québec, mais dans certaines matières seulement. Ainsi que nous le montrerons dans une seconde section, il est impossible d'affirmer en termes généraux la compétence du Québec en matière de langue ; cette compétence se rattache plutôt à l'un ou l'autre des titres de compétences dévolus par l'A.A.N.B. Tel est le cas en matière de langue devant les tribunaux, puisqu'il semble que cette question fait partie de

15. Grande-Bretagne, 34-35 Vict., c. 28.

16. Manitoba, 53 Vict., c. 14.

17. Pour une opinion nettement contraire, voir Herbert MARX, « Language Rights in the Canadian Constitution », (1967) 2, *Revue juridique Thémis*, p. 286. L'intention des Pères de la Confédération sur laquelle se fonde principalement cet auteur ne saurait être valablement opposée devant un tribunal à une interprétation de l'A.A.N.B. lui-même.

la procédure¹⁸. Or, la jurisprudence et la doctrine montrent que dans l'A.A.N.B., la détermination de la procédure relève de la même autorité que celle dont relève le domaine juridique du litige¹⁹. D'ailleurs, les articles 91(27) et 92(14) posent des jalons permettant d'affirmer qu'il en est ainsi en vertu de l'économie même de l'A.A.N.B. Il s'ensuit donc que dans un procès devant un tribunal du Québec portant sur une matière de compétence fédérale, le Parlement fédéral a également compétence pour déterminer la procédure applicable, à l'encontre de règles déjà fixées par le Québec. La législation provinciale ne s'appliquerait qu'en cas de silence de la législation fédérale²⁰. C'est donc pour ces motifs que nous avons introduit une nuance à la proposition numéro 4.

Enfin, dans le but d'éviter qu'un conflit entre l'article 133 de l'A.A.N.B. et une loi québécoise ayant l'un ou l'autre des effets mentionnés dans nos conclusions, ne soit réglé en faveur de l'article 133 pour le motif douteux que celui-ci n'a pas été abrogé à l'égard du Québec, la prudence suggérerait qu'une disposition législative spécifique rende d'abord inopérant l'article 133 quant au Québec.

II

La compétence du Québec en matière de langue de travail et le partage des compétences

La langue ne figure pas comme telle parmi les domaines de compétences étatiques qui ont été partagés en 1867 entre organes fédéraux et organes provinciaux. Dans semblable cas, le plus souvent, il faut avoir recours à la clause résiduaire formulée en faveur des organes fédéraux par le préambule de l'article 91 de l'A.A.N.B. de 1867 : reviennent en effet aux organes étatiques fédéraux les compétences non dévolues en 1867²¹. Encore faut-il qu'il s'agisse d'un domaine matériel autonome, non compris par pièces détachées sous l'une ou l'autre ou l'ensemble des compétences confiées à l'un ou aux autres. Car s'il en était autrement, s'il s'agissait plutôt d'un domaine « formel » de compétences susceptibles de s'incarner par l'entremise des différents domaines dévolus, l'octroi automatique de celui-ci aux organes fédéraux aurait pour effet de permettre le viol sinon la destruction du partage des compétences.

18. H. MARX, *loc. cit.*, aux pp. 258-9, en fait une brève démonstration, à laquelle nous souscrivons.

19. *Ibid.* ; Bora LASKIN, *Canadian Constitutional Law*, 3^e ed., Toronto, The Carswell Co. Ltd., 1966, pp. 834 et suiv. Voir les nombreux arrêts qui sont cités par ces auteurs et surtout *A.-G. for Alberta and Winstanley v. Atlas Lumber Co.*, [1941] R.C.S. 87.

20. *Adler v. Adler*, (1966) 55 D.L.R. (2d) 113.

21. Voir *Re Aeronautics*, [1932] A.C. 54 ; *Re Radio Communications*, [1932] A.C. 304 et *Re off-shore mineral rights*, [1967] R.C.S. 792.

Une législation sur la langue peut trouver à s'exprimer concrètement par l'entremise d'à peu près tous les titres de compétences énumérés aux articles 91 ss. de l'A.A.N.B. de 1867. Et ces titres appartiennent respectivement au fédéral et aux membres de la fédération. Ainsi, pour prendre des exemples simples, une telle loi peut tout aussi bien viser les billets de banque (compétence fédérale, articles 91(14) et 91(15)) que la célébration des mariages (compétence provinciale, article 92(12)). Un parlement d'un niveau qui serait investi d'une compétence exclusive en matière de langue recevrait donc en même temps toute autorité pour empiéter sur tous les domaines de compétence du ou des parlements de l'autre niveau, solution qui serait absurde dans notre contexte fédéral.

En technique constitutionnelle, la langue doit donc constituer un domaine essentiellement « formel », qu'il faut rattacher à un domaine « matériel ». En conséquence, l'autorité compétente sera celle dont relève le domaine « matériel » à l'intérieur duquel se situe la législation proposée.

Il existe d'ailleurs, en droit constitutionnel canadien, d'autres domaines de compétences qu'on peut ainsi qualifier de « formels ». Ils sont identifiés comme tels par les tribunaux, plus ou moins explicitement, et greffés pour cette raison aux domaines respectifs de compétence matérielle des organes fédéraux ou provinciaux, tels que dévolus par l'A.A.N.B. Ainsi, lorsqu'a été reconnue au Canada une pleine compétence en matière de relations internationales les tribunaux ont affirmé que la mise en œuvre des accords internationaux sur le plan interne relevait des organes fédéraux et provinciaux suivant leurs domaines respectifs de compétences²². De façon moins explicite, il en est également ainsi en matière de libertés publiques.

Ces principes étant énoncés, il reste à s'interroger de façon plus concrète sur la compétence du Québec en matière de langue de travail dans les milieux autres que ceux prévus aux articles 92(1) et 133. Ce domaine cependant ne peut malheureusement que constituer un autre exemple de domaine « formel ». Les « milieux de travail dans la province » ne sauraient en effet en aucun cas constituer un champ de compétence. Selon qu'il s'agira des milieux bancaire, municipal, militaire ou universitaire, pour ne citer que quelques exemples clairs, l'autorité compétente relativement à la langue d'usage variera. Même envisagé sous l'angle suivant lequel la langue est partie des conditions de travail et relève en conséquence du domaine des relations patronales-ouvrières²³, la situation n'apparaîtrait pas aussi claire qu'on serait

22. *Le Procureur général du Canada v. Le Procureur général de l'Ontario, et autres* (« Labour Conventions case »), [1937] A.C. 326.

23. Ce qui pourrait très bien être le cas en vertu du critère dégagé dans l'affaire *Stevedoring* pour déterminer ce qui est du domaine des conditions de travail (« ce qui est vital à la marche de l'entreprise »): *Reference Re Validity of Industrial Relations and Disputes Investigation Act (Canada), and Applicability in Respect of Certain Employees of Eastern Canada Stevedoring Co. Ltd.*, (1955), 3 D.L.R. 721 (Cour suprême du Canada), aux pp. 779-780. Cet avis qui fait autorité, a été approuvé à nouveau et récemment dans *Agence Maritime Inc. v. Conseil Canadien des relations ouvrières et al.*, [1969] R.C.S., 851 aux pp. 859-60.

porté à le croire. À la compétence de principe des provinces en matière de relations de travail²⁴, nous pouvons opposer une compétence fédérale qui va grandissant puisqu'elle peut s'exercer de façon exclusive à l'égard par exemple des relations de travail dans certaines matières entrant sous l'article 91 ou des entreprises exceptées à l'article 92(10)²⁵. D'ailleurs, l'étendue de cette compétence demeure encore très incertaine. Son affirmation dépend de l'opinion des juges qui, dans chaque cas, ont recours au critère de l'aspect essentiel, à savoir si la réglementation des conditions de travail est essentielle ou non à l'exercice de la compétence fédérale dans une matière donnée²⁶. Dans les matières où la compétence du fédéral est déclarée s'exercer exclusivement, aucune législation provinciale du travail ne saurait s'appliquer même en l'absence de législation fédérale.

Il est cependant essentiel de se rendre compte qu'en aucun cas le partage des compétences en matière de relations de travail, dont nous venons brièvement de discuter, ne saurait vider la question et servir à elle seule à déterminer de façon entière l'autorité compétente en matière de langue de travail. Une législation sur la langue peut à la limite recouvrir toutes les matières prévues aux articles 91 et suivants et relever selon le cas, d'un niveau ou l'autre de gouvernement. Il est évidemment impossible, dans le cadre de la présente opinion, de passer en revue tout ce partage entre organes fédéral et fédérés. Une telle étude s'imposera cependant au moment de la rédaction de chaque loi servant à la mise en œuvre d'une politique sur la langue, dans le but de déterminer de manière précise si elle entre dans le champ de la compétence exclusive du Québec.

À titre d'exemple cependant, nous pouvons d'ores et déjà prévoir le vaste secteur qu'autorise au Québec en matière de langue de travail, le paragraphe 13 de l'article 92 qui accorde compétence aux provinces en matière de propriété et droits civils. Nous avons déjà noté que la compétence de principe des provinces en matière de relations de travail découlait de ce texte. Cette disposition relative aux relations interpersonnelles couvertes par le *Code civil* et par bien d'autres lois québécoises permettrait également au Québec de légiférer abondamment en matière de langue de travail. Et de la même manière, les divers autres paragraphes de l'article 92 confèrent au Québec, d'une façon ou de l'autre, compétence sur la langue de travail. Il est évident que ces titres lui octroient une compétence beaucoup plus grande que celle du

24. *Toronto Electric Commissioners v. Snider*, [1924] A.C., 396. Cette compétence provinciale découle de l'article 92, paragraphe 13. Voir à ce sujet André TREMBLAY, *Les Compétences Législatives au Canada*, Éditions de l'Université d'Ottawa, 1967, aux pp. 229 ss.

25. Cette compétence fédérale exclusive a été récemment affirmée à l'égard des entreprises exceptées à l'article 92, paragraphe 10a) dans *Commission du salaire minimum v. Bell Telephone Co. of Canada*, (1967) 59 D.L.R. (2d), 145 (Cour suprême du Canada). Pour une critique de la grande portée de cet arrêt, voir Andrée Lajoie, *Le pouvoir déclaratoire du Parlement*, Montréal, P.U.M., 1969, pp. 92 ss.

26. Voir André TREMBLAY, *op. cit.*, pp. 238 et ss. et l'abondante jurisprudence citée. Voir également l'étude de J. BRIÈRE à la section II de *Annotation et jurisprudence des Lois du travail du Québec* par F. MORIN et J. DUPONT, Québec. La Société des Éditions Sociales et Juridiques du Québec Inc., 1968.

fédéral. Si ce dernier désirait contrer une politique québécoise en matière de langue, il disposerait cependant de moyens qui pourraient s'avérer très efficaces.

En plus des titres ordinaires de compétences du fédéral énumérés aux articles 91, 92(10), 93, 94A et 95 de l'A.A.N.B., tous susceptibles de réduire l'efficacité d'initiatives québécoises en matière de langue, il faudrait en effet tenir compte de facultés exorbitantes du Parlement fédéral, reconnues par la loi ou la jurisprudence. Plus encore que les premières, celles-ci sont davantage de nature à rendre inopérantes des politiques québécoises. Ainsi, les tribunaux ont interprété le domaine général de compétences du fédéral, exprimé au préambule de l'article 91 de l'A.A.N.B. de 1867, comme incluant les questions de dimension nationale²⁷, et le résidu du pouvoir législatif²⁸. Après avoir établi que ce domaine général de compétences ne permettait pas d'empiéter sur les domaines exclusifs des provinces, la jurisprudence s'est montrée récemment plus généreuse à l'endroit du fédéral²⁹. C'est dire qu'à la limite, il ne faudrait pas oublier que les tribunaux pourraient possiblement en arriver à percevoir dans la question linguistique au Canada, une dimension nationale susceptible de mettre en veilleuse les titres habilitants du Québec, y compris l'article 92(13) lui confiant le domaine du droit des relations interindividuelles.

De plus, il faut ajouter que d'une façon générale, le fédéral, pour légiférer efficacement dans ses domaines, peut empiéter sur les domaines provinciaux³⁰. Lorsqu'il s'agit de domaines énumérés, ses empiétements jouissent d'une primauté³¹. Lorsqu'il y a conflit entre titres de compétence, ceux du fédéral priment³². Enfin, le Parlement fédéral peut unilatéralement enrichir son champ de compétences en déclarant que des « travaux » profitent au Canada en général ou à deux ou plusieurs provinces³³. Ces « travaux », qui peuvent recouvrir des réalités en nombre et en espèce imprévisibles³⁴, se trouvent alors soustraits à l'application de toute législation provinciale³⁵.

En conséquence, il ne faudrait donc pas perdre de vue que si le Québec n'est pas dépourvu de compétences en matière de langue de travail, nombreux sont les motifs juridiques de nature à réduire le champ d'application

27. *Russell v. The Queen* [1882] A.C. 829.

28. *Supra*, note 21.

29. *A.-G. for Ontario v. Canada Temperance Federation*, [1946] A.C. 193 et *Monro v. National Capital Commission*, [1966] R.C.S. 663.

30. *Larue v. Banque royale*, [1928] A.C. 187.

31. *The local prohibition case*, [1896] A.C. 348 et *Grand Trunk Railway v. A.-G. for Canada*, [1907] A.C. 65.

32. *A.-G. for Canada v. A.-G. for British Columbia*, [1930] A.C. 111.

33. *A.A.N.B.*, art. 92(10c).

34. Voir à ce sujet l'ouvrage de A. LAJOIE, déjà cité, *supra*, note 25.

35. *Montreal v. Montreal Street Railway*, [1912] A.C. 333; *Commission du salaire minimum v. Bell Telephone Co. of Canada*, *supra*, note 25.

d'initiatives québécoises. Ces motifs pourraient également permettre au fédéral d'entreprendre une guérilla efficace sur le sujet^{35a}

III

La compétence du Québec en matière de langue de travail et les limites ne découlant pas de l'A.A.N.B.

En dehors de l'A.A.N.B. de 1867, ou, plus précisément, en dehors des règles régissant le partage des compétences entre le fédéral et les membres de la fédération, rien n'est de nature à restreindre la compétence du Québec en matière de langue de travail. La chose peut être affirmée sans ambage, en vertu du principe de la suprématie législative, règle première du droit public canadien. Très tôt nous l'avons vu³⁶, les tribunaux ont reconnu explicitement la souveraineté des parlements des membres de la fédération canadienne dans leurs domaines respectifs de compétences.

Cette affirmation de principe conserverait toute sa valeur, même si la langue était considérée comme un domaine de liberté publique. D'un point de vue positif, plusieurs membres de la fédération se sont donné des « déclarations des droits », applicables à leurs domaines de compétences. Négativement, des législations provinciales, manifestement attentatoires à des libertés reconnues, ont été déclarées valides parce que se situant clairement dans leur domaine de compétences³⁷. Les grandes libertés publiques existent en droit public canadien. Mais qu'elles se fondent sur la loi, la jurisprudence ou la coutume, elles se situent en deçà de la suprématie législative ou « souveraineté parlementaire ». Par rapport à la loi, elles jouent le rôle de règles d'interprétation, dans la mesure où il y a place à interprétation. Elles ne peuvent tenir tête à une législation claire³⁸.

Il convient cependant de noter avec insistance que les libertés reconnues en droit canadien jouent leur rôle, en tant que règles d'interprétation législative, d'une façon toute particulière lorsqu'il est le moins possible de s'interroger sur la compétence du Parlement qui a légiféré. De fait, l'atteinte aux libertés a, en plusieurs occasions, amené les tribunaux à considérer que les lois provinciales ne se situaient pas pleinement dans le champ de compétences provinciales. Plusieurs jugements parlent ainsi, fort substantiellement, sous forme d'opinions, d'atteintes aux libertés publiques, mais fondent finalement leur conclusion sur les règles du partage des

35a Cependant le désaveu par le fédéral d'une loi québécoise sur la langue (A.A.N.B., art. 90) ne saurait être efficace. Ce pouvoir est à notre avis périmé par convention constitutionnelle.

36. Voir *supra*, note 1.

37. Voir *Cunningham and A.-G. for British Columbia v. Homma and A.-G. for Canada*, [1903] A.C. 151; *Oil, Chemical and Atomic Workers International Union v. Imperial Oil Ltd.*, [1963] R.C.S. 584.

38. Ceci vaut pleinement dans le cas du Québec et fait abstraction de l'autorité spéciale que peut avoir pour des raisons spéciales la Déclaration canadienne des droits eu égard, d'ailleurs, aux seuls domaines de compétences fédéraux.

compétences. Et ce sont presque exclusivement des lois provinciales qui ont été ainsi déclarées *ultra vires*...³⁹. Même si les règles du partage des compétences entre le fédéral et les provinces devraient seules pouvoir restreindre la capacité du Québec en matière de langue de travail, il ne faudrait pas perdre de vue que ces règles pourraient possiblement jouer de façon plus restrictive qu'à l'ordinaire face à une initiative provinciale qui pourraient être perçue par les tribunaux comme attentatoire à quelque liberté fondamentale.

CONCLUSIONS

En réponse à la question 1A), il nous apparaît tout d'abord que le Québec possède la compétence nécessaire pour adopter l'unilinguisme officiel. Le seul élément susceptible à première vue de nuire à l'adoption d'une telle politique aurait pu apparaître du bilinguisme des institutions publiques prévu à l'article 133 de l'A.A.N.B. Mais le Québec possède la compétence suffisante pour modifier cette disposition en ce qui le concerne et dans la mesure précisée aux propositions ci-haut⁴⁰, en vue d'une législation sur la langue de travail dans ces institutions. Rien d'autre ne venant limiter la compétence générale du Québec, celui-ci peut donc conférer à une langue le statut de seule langue officielle et la proclamer seule langue de travail dans la province.

Lors de la mise en œuvre de cette politique cependant, le Québec pourra connaître des limites constitutionnelles à sa compétence, par le jeu du partage de l'autorité législative entre le parlement central et les parlements des membres. En effet ces limites établies par le *droit constitutionnel fédéral* sont telles que la compétence du Québec en matière de langue de travail sera fonction de ses compétences matériellement définies à l'A.A.N.B. Une plus grande précision en réponse à cette question demeure malheureusement impraticable dans le cadre restreint du présent travail.

À la question 1B), la réponse est que le droit constitutionnel provincial n'oppose aucune limite à la compétence du Québec.

À la question 2, nous pouvons répondre que le Québec en exerçant ses compétences avec une grande prudence juridique et dans le cadre constitutionnellement défini, ne connaît aucune limite «extra-constitutionnelle». Cette opinion ne tient cependant pas compte d'une certaine politique juridique que pourraient adopter les tribunaux.

Il est en conséquence inutile de nous attarder aux questions 3 et 4, les réponses précédentes les rendant sans objet.

39. Voir *Union Colliery Co. of British Columbia Ltd. v. Bryden*, [1899] A.C. 580; *Re Alberta Statutes*, [1938] R.C.S. 100; *Saumur v. City of Quebec*, (1953) 2 R.C.S. 299; *Birks v. City of Montreal*, [1955] R.C.S. 799; *Switzman v. Elbing*, [1957] R.C.S. 285; *McKay v. The Queen*, [1965] R.C.S. 798.

40. *Supra*, p. 85.