

Minister of Education, Recreation and Sports and Attorney General of Quebec *Appellants/ Respondents on cross-appeal*

v.

Hong Ha Nguyen, Audrey Smith, Parthasarothi Dey, Kazal Das, Dipinkar Dhar, Abu Taher, Sashitharan Nadarajah, Rajendra Carpanen, Ginette Bégin, Mohan Shikder, Thi Thu Hang Nguyen, Iqbal Khan, Yuk-Kwong Tiu, Shafik Ayad, Mumtaz Hussain Khan, Kim Sreang Lech, Keav Jennifer Taing, Parminder Kaur Miranpuri, Fucheng Ye, Lian Ye, Annie Laurin, Talwinder Bindra, Virender Singh Jamwal, Gilberte Dorméus, Rafed Mustafa and Danny Lok *Respondents/Appellants on cross-appeal*

and

Attorney General of Canada, Administrative Tribunal of Québec, Quebec Association of Independent Schools, Commission scolaire francophone, Territoires du Nord-Ouest, Quebec English School Boards Association, Quebec Provincial Association of Teachers, Association franco-ontarienne des conseils scolaires catholiques and Commissioner of Official Languages for Canada *Interveners*

- and -

Minister of Education, Recreation and Sports and Attorney General of Quebec *Appellants/ Respondents on cross-appeal*

v.

Talwinder Bindra *Respondent/Appellant on cross-appeal*

and

Ministre de l'Éducation, du Loisir et du Sport et procureur général du Québec *Appelants/ Intimés à l'appel incident*

c.

Hong Ha Nguyen, Audrey Smith, Parthasarothi Dey, Kazal Das, Dipinkar Dhar, Abu Taher, Sashitharan Nadarajah, Rajendra Carpanen, Ginette Bégin, Mohan Shikder, Thi Thu Hang Nguyen, Iqbal Khan, Yuk-Kwong Tiu, Shafik Ayad, Mumtaz Hussain Khan, Kim Sreang Lech, Keav Jennifer Taing, Parminder Kaur Miranpuri, Fucheng Ye, Lian Ye, Annie Laurin, Talwinder Bindra, Virender Singh Jamwal, Gilberte Dorméus, Rafed Mustafa et Danny Lok *Intimés/Appellants à l'appel incident*

et

Procureur général du Canada, Tribunal administratif du Québec, Association des écoles privées du Québec, Commission scolaire francophone, Territoires du Nord-Ouest, Association des commissions scolaires anglophones du Québec, Association provinciale des enseignantes et des enseignants du Québec, Association franco-ontarienne des conseils scolaires catholiques et Commissaire aux langues officielles du Canada *Intervenants*

- et -

Ministre de l'Éducation, du Loisir et du Sport et procureur général du Québec *Appelants/ Intimés à l'appel incident*

c.

Talwinder Bindra *Intimé/Appellant à l'appel incident*

et

Attorney General of Canada, Administrative Tribunal of Québec, Quebec English School Boards Association, Commissioner of Official Languages for Canada and Quebec Association of Independent Schools *Intervenors*

INDEXED AS: QUEBEC (EDUCATION, RECREATION AND SPORTS) v. NGUYEN

Neutral citation: 2009 SCC 47.

File Nos.: 32229, 32319.

2008: December 15; 2009: October 22.

Present: McLachlin C.J. and Binnie, LeBel, Fish, Abella, Charron and Rothstein JJ.

ON APPEAL FROM THE COURT OF APPEAL FOR QUEBEC

Constitutional law — Charter of Rights — Minority language educational rights — Periods of attendance at unsubsidized English-language private schools and instruction in English received pursuant to special authorization disregarded when determining whether child eligible to receive instruction in publicly funded English-language school system — Whether paras. 2 and 3 of s. 73 of Charter of the French language limit rights guaranteed by s. 23 of Canadian Charter of Rights and Freedoms — If so, whether those limits justified under s. 1 of Canadian Charter.

Schools — Language of instruction — Instruction in English in Quebec — Periods of attendance at unsubsidized English-language private schools and instruction in English received pursuant to special authorization disregarded when determining whether child eligible to receive instruction in publicly funded English-language school system — Whether paras. 2 and 3 of s. 73 of Charter of the French language limit rights guaranteed by s. 23 of Canadian Charter of Rights and Freedoms — If so, whether those limits justified under s. 1 of Canadian Charter.

Under s. 23(2) of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*, citizens of Canada of whom any child is receiving or has received instruction in the language of the linguistic minority may have all their children

Procureur général du Canada, Tribunal administratif du Québec, Association des commissions scolaires anglophones du Québec, Commissaire aux langues officielles du Canada et Association des écoles privées du Québec *Intervenants*

RÉPERTORIÉ : QUÉBEC (ÉDUCATION, LOISIR ET SPORT) c. NGUYEN

Référence neutre : 2009 CSC 47.

N^{os} du greffe : 32229, 32319.

2008 : 15 décembre; 2009 : 22 octobre.

Présents : La juge en chef McLachlin et les juges Binnie, LeBel, Fish, Abella, Charron et Rothstein.

EN APPEL DE LA COUR D'APPEL DU QUÉBEC

Droit constitutionnel — Charte des droits — Droits à l'instruction dans la langue de la minorité — Périodes de fréquentation scolaire passées dans des écoles privées anglophones non subventionnées et enseignement en anglais reçu en vertu d'autorisations particulières non pris en compte pour établir l'admissibilité d'un enfant à l'enseignement dans le réseau scolaire anglophone financé par les fonds publics — Les alinéas 2 et 3 de l'art. 73 de la Charte de la langue française limitent-ils les droits garantis par l'art. 23 de la Charte canadienne des droits et libertés? — Dans l'affirmative, ces limites sont-elles justifiées en vertu de l'article premier de la Charte canadienne?

Droit scolaire — Langue d'enseignement — Enseignement en anglais au Québec — Périodes de fréquentation scolaire passées dans des écoles privées anglophones non subventionnées et enseignement en anglais reçu en vertu d'autorisations particulières non pris en compte pour établir l'admissibilité d'un enfant à l'enseignement dans le réseau scolaire anglophone financé par les fonds publics — Les alinéas 2 et 3 de l'art. 73 de la Charte de la langue française limitent-ils les droits garantis par l'art. 23 de la Charte canadienne des droits et libertés? — Dans l'affirmative, ces limites sont-elles justifiées en vertu de l'article premier de la Charte canadienne?

Le paragraphe 23(2) de la *Charte canadienne des droits et libertés* permet aux citoyens canadiens dont l'un des enfants reçoit ou a reçu son instruction dans la langue de la minorité linguistique de faire instruire tous

receive primary and secondary school instruction in that same language. The *Charter of the French language* (“*CFL*”) establishes that, in principle, French is the common official language of instruction in elementary and secondary schools in Quebec, but the first paragraph of s. 73 provides that children who have received or are receiving the major part of their elementary or secondary instruction in English in Canada may receive instruction in English in a public or subsidized private school in Quebec. In 2002, paras. 2 and 3 were added to s. 73 *CFL* in response to concerns about the growing phenomenon of “bridging schools” (*écoles passerelles*) by which parents whose children were not entitled to instruction in the minority language in Quebec were enrolling their children in unsubsidized private schools (“UPSs”) for short periods so that they would be eligible to attend publicly funded English schools. Paragraph 2 of s. 73 provides that periods of attendance at UPSs are to be disregarded when determining whether a child is eligible to receive instruction in the publicly funded English-language school system. Paragraph 3 establishes the same rule with respect to instruction received pursuant to a special authorization granted by the province under s. 81, 85 or 85.1 *CFL* in a case involving a serious learning disability, temporary residence in Quebec, or a serious family or humanitarian situation.

In the N case, the parents enrolled their children for short periods in UPSs offering instruction in English and then requested that their children be declared eligible for instruction in English in public or subsidized private schools. The Ministère de l’Éducation du Québec denied all the requests on the basis of para. 2 of s. 73 *CFL*. In the B case, B’s daughter was declared to be eligible for instruction in the minority language public school system pursuant to a special authorization. B then invoked s. 23(2) of the *Canadian Charter* in order to obtain a certificate of eligibility for minority language instruction in a public or subsidized private school for his son S on the basis of the instruction being received by S’s sister, but he was unsuccessful because of para. 3 of s. 73 *CFL*. The Administrative Tribunal of Québec and the Superior Court dismissed proceedings in which the parents asked that the 2002 amendments to the *CFL* be declared unconstitutional. The Court of Appeal reversed the decisions and held that paras. 2 and 3 of s. 73 *CFL* infringed the rights guaranteed by s. 23 of the *Canadian Charter* and that the infringements were not justified under s. 1 of the *Charter*.

Held: The appeals and the cross-appeals should be dismissed. Paragraphs 2 and 3 of s. 73 *CFL* are unconstitutional.

leurs enfants, aux niveaux primaire et secondaire, dans la langue de cette instruction. La *Charte de la langue française* (« *CLF* ») établit qu’en principe, le français est la langue officielle et commune de l’enseignement primaire et secondaire au Québec, mais le premier alinéa de l’art. 73 permet aux enfants qui ont reçu ou reçoivent la majeure partie de leur enseignement primaire ou secondaire en anglais au Canada d’avoir accès à l’enseignement public ou subventionné en anglais au Québec. En 2002, les al. 2 et 3 ont été ajoutés à l’art. 73 *CLF* afin de répondre à des inquiétudes face à la montée du phénomène dit des « écoles passerelles », où des parents dont les enfants n’avaient pas droit à l’enseignement dans la langue de la minorité au Québec inscrivaient ceux-ci dans une école privée non subventionnée (« EPNS ») pendant une courte période de temps, afin de les rendre admissibles aux écoles anglaises financées sur les fonds publics. L’alinéa 2 de l’art. 73 prévoit que les périodes de fréquentation scolaire passées dans des EPNS ne sont pas prises en compte pour établir l’admissibilité d’un enfant à l’enseignement dans le réseau scolaire anglophone financé par les fonds publics. L’alinéa 3 établit la même règle pour l’enseignement reçu en vertu d’une autorisation particulière accordée par la province en vertu des art. 81, 85 ou 85.1 *CLF*, dans les cas de difficultés graves d’apprentissage, de séjours temporaires au Québec ou de situations graves d’ordre familial ou humanitaire.

Dans l’affaire N, des parents ont inscrit pour une courte période leurs enfants dans des EPNS qui offrent l’enseignement en anglais, puis demandé que leurs enfants soient déclarés admissibles à l’enseignement public ou subventionné en anglais. Le ministère de l’Éducation du Québec a rejeté toutes les demandes en invoquant l’al. 2 de l’art. 73 *CLF*. Dans le dossier B, la fille de B a été déclarée admissible à l’enseignement dans le réseau scolaire public de la minorité en vertu d’une autorisation spéciale. B a alors invoqué le par. 23(2) de la *Charte canadienne* pour faire reconnaître l’admissibilité de son fils S à l’enseignement public ou subventionné dans la langue de la minorité sur la base de l’instruction que sa sœur recevait, mais en vain vu l’al. 3 de l’art. 73 *CLF*. Le Tribunal administratif du Québec et la Cour supérieure ont rejeté les recours des parents visant à faire déclarer inconstitutionnelles les modifications apportées à la *CLF* en 2002. La Cour d’appel a infirmé les décisions et jugé que les al. 2 et 3 de l’art. 73 *CLF* portent atteinte aux droits garantis par l’art. 23 de la *Charte canadienne* et que les atteintes ne sont pas justifiées en vertu de l’article premier de la *Charte*.

Arrêt : Les pourvois principaux et les pourvois incidents sont rejetés. Les alinéas 2 et 3 de l’art. 73 *CLF* sont inconstitutionnels.

Paragraphs 2 and 3 of s. 73 *CFL* infringe s. 23(2) of the *Canadian Charter*. Whereas in the protection afforded by the *Canadian Charter*, no distinction is drawn as regards the type of instruction received by the child, as to whether the educational institution is public or private, or regarding the origin of the authorization pursuant to which instruction is provided in a given language, paras. 2 and 3 of s. 73 *CFL* provide that instruction received in a UPS or pursuant to a special authorization under s. 81, 85 or 85.1 *CFL* must be disregarded. Such periods of instruction are, in a manner of speaking, struck from the child's educational pathway as if they had never occurred. Since *Solski (Tutor of) v. Quebec (Attorney General)*, 2005 SCC 14, [2005] 1 S.C.R. 201, however, it is settled that the requirement of the "major part" of the instruction, provided for in s. 73 *CFL*, must be interpreted as giving rise to an obligation to conduct a global qualitative assessment of a child's educational pathway. That assessment is based on factors that include time spent in different programs of study, at what stage of the child's education the choice of language of instruction was made, what programs are or were available, and whether learning disabilities or other difficulties exist. The inability to assess a child's educational pathway in its entirety in determining the extent of his or her educational language rights has the effect of truncating the child's reality by creating a fictitious educational pathway that cannot serve as a basis for a proper application of the constitutional guarantees. [28-33]

The objectives of the measures adopted by the Quebec legislature are sufficiently important and legitimate to justify the limit on the guaranteed rights, but the means chosen are not proportional to the objectives. The purpose of the measures is to protect and promote the French language in Quebec. Although there is a rational causal connection between the objectives and the 2002 amendments to the *CFL*, the means chosen by the legislature do not constitute a minimal impairment of the constitutional rights guaranteed by s. 23(2) of the *Canadian Charter*. [37] [40-41]

The prohibition under para. 2 of s. 73 *CFL* against taking a child's pathway in a UPS into account is total and absolute, and it seems excessive in relation to the seriousness of the problem of bridging schools being used to make obtaining access to minority language schools almost automatic. When schools are established primarily to bring about the transfer of ineligible students to the publicly funded English-language system, and the instruction they give in fact serves that end, it cannot be said that the resulting educational pathway

Les alinéas 2 et 3 de l'art. 73 *CLF* contreviennent au par. 23(2) de la *Charte canadienne*. Alors que la protection accordée par la *Charte canadienne* n'établit aucune distinction entre le type d'enseignement reçu par l'enfant, le caractère public ou privé de l'établissement d'enseignement ou encore la source de l'autorisation en vertu de laquelle l'enseignement dans une langue est dispensé, les al. 2 et 3 de l'art. 73 *CLF* interdisent toute reconnaissance des parcours scolaires qui se sont déroulés dans une EPNS ou en application d'une autorisation particulière accordée en vertu des art. 81, 85 ou 85.1 *CLF*. Ces périodes d'études sont, pour ainsi dire, effacées du parcours scolaire de l'enfant, comme si elles n'avaient jamais eu lieu. Or, depuis l'arrêt *Solski (Tuteur de) c. Québec (Procureur général)*, 2005 CSC 14, [2005] 1 R.C.S. 201, il est établi que le critère de la « majeure partie » de l'enseignement, prévu par l'art. 73 *CLF*, doit être interprété comme la source d'une obligation de procéder à une évaluation qualitative globale du parcours scolaire d'un enfant. Cette évaluation repose sur des facteurs qui incluent le temps passé dans divers programmes d'études, l'étape des études à laquelle le choix de la langue d'instruction a été fait, les programmes offerts et l'existence de problèmes d'apprentissage ou d'autres difficultés. L'impossibilité d'évaluer complètement le cheminement scolaire d'un enfant pour déterminer l'étendue de ses droits linguistiques scolaires a pour effet de tronquer la réalité, en créant un parcours scolaire fictif dont l'examen ne permet pas d'appliquer correctement les garanties constitutionnelles. [28-33]

Les objectifs visés par les mesures adoptées par le législateur québécois sont suffisamment importants et légitimes pour justifier l'atteinte aux droits garantis, mais les moyens choisis ne sont pas proportionnels aux objectifs recherchés. Les mesures visent à protéger la langue française au Québec et à favoriser son épanouissement. Bien qu'il existe un lien rationnel de causalité entre les objectifs et les modifications apportées à la *CLF* en 2002, les moyens retenus par le législateur ne représentent pas une atteinte minimale aux droits constitutionnels garantis par le par. 23(2) de la *Charte canadienne*. [37] [40-41]

Le refus de prendre en compte le parcours d'un enfant dans une EPNS, imposé par l'al. 2 de l'art. 73 *CLF*, est total et sans nuance, et paraît excessif par rapport à la gravité du problème de l'accès quasi automatique aux écoles de la minorité linguistique par l'intermédiaire d'écoles passerelles. Toutefois, lorsque des écoles sont établies principalement dans le but d'aménager le transfert d'élèves non admissibles au réseau anglophone financé par les fonds publics et que leur enseignement sert, en effet, à réaliser ce transfert, on

is genuine. However, it is necessary to review the situation of each institution, as well as the nature of its clientele and the conduct of individual clients. A short period of attendance at a minority language school is not indicative of a genuine commitment and cannot on its own be enough for a child's parent to obtain the status of a rights holder under the *Canadian Charter*. This approach makes it possible to avert a return to the principle of freedom of choice of the language of instruction in Quebec, involves a more limited impairment of the guaranteed rights and can more readily be reconciled with the concrete contextual approach recommended in *Solski*. [29] [36] [38] [42]

As for para. 3 of s. 73 *CFL*, it is inconsistent with the principle of preserving family unity provided for in s. 23(2) of the *Canadian Charter*, as it makes it impossible for children of a family to receive instruction in the same school system. The special authorizations mechanism falls within the authority of the Quebec government, which can grant authorizations that exceed what it is constitutionally obligated to grant, but cannot, after doing so, deny any rights flowing from the authorizations in question that are guaranteed by the *Canadian Charter*. [45]

The Court of Appeal's declaration that paras. 2 and 3 of s. 73 *CFL* are invalid is upheld, but its effects are suspended for one year. However, the files of the claimants in the N case are returned to the Ministère de l'Éducation, and if necessary to the Administrative Tribunal of Québec, to be reviewed in light of the criteria established in *Solski* and in this judgment. As for S, his file is returned to the person designated by the Minister of Education to immediately issue a certificate of eligibility for instruction in English. [46-47] [51]

The respondents' request for special fees of \$100,000 under s. 15 of the *Tariff of judicial fees of advocates* is denied. The record contains little explanation as to the amount of the requested fee or as to why it should be granted. [48-49]

Cases Cited

Applied: *Solski (Tutor of) v. Quebec (Attorney General)*, 2005 SCC 14, [2005] 1 S.C.R. 201, rev'g [2002] R.J.Q. 1285; **referred to:** *Attorney General of Quebec v. Quebec Association of Protestant School Boards*, [1984] 2 S.C.R. 66; *Mahe v. Alberta*, [1990] 1 S.C.R. 342; *Arsenault-Cameron v. Prince Edward Island*, 2000 SCC 1, [2000] 1 S.C.R. 3; *Reference re Public Schools Act (Man.)*, s. 79(3), (4) and (7), [1993]

ne saurait affirmer que l'on se retrouve devant un parcours scolaire authentique. Encore faut-il examiner la situation de chaque institution, ainsi que la nature et le comportement de sa clientèle. Un court passage dans une école de la minorité ne témoigne pas d'un engagement réel et ne peut suffire, à lui seul, à obtenir le statut d'ayant droit visé à la *Charte canadienne*. Cette approche permet d'éviter un retour au principe du libre choix de la langue de l'enseignement au Québec, est moins attentatoire aux droits garantis et davantage conciliable avec l'approche concrète et contextuelle que recommande l'arrêt *Solski*. [29] [36] [38] [42]

Quant à l'al. 3 de l'art. 73 *CLF*, il ne respecte pas le principe de la préservation de l'unité des groupes familiaux que reconnaît le par. 23(2) de la *Charte canadienne*, puisqu'il empêche totalement le regroupement des enfants d'une famille dans un même système scolaire. Le mécanisme des autorisations spéciales relève du gouvernement du Québec. Celui-ci peut accorder des autorisations qui excèdent le cadre de ses obligations constitutionnelles, mais il ne peut, ce faisant, nier les droits qui découlent de ces autorisations et qui sont garantis par la *Charte canadienne*. [45]

La déclaration d'invalidité des al. 2 et 3 de l'art. 73 *CLF* prononcée par la Cour d'appel est confirmée, mais ses effets sont suspendus pour une période d'un an. Toutefois, les dossiers des demandeurs visés par le pourvoi N sont renvoyés au ministère de l'Éducation et, s'il y a lieu, au Tribunal administratif du Québec, pour qu'ils soient étudiés à la lumière des critères établis dans l'arrêt *Solski* et dans le présent arrêt. Quant à S, son dossier est renvoyé à la personne désignée par le ministre de l'Éducation pour qu'elle lui délivre immédiatement un certificat d'admissibilité à l'enseignement en anglais. [46-47] [51]

La demande des intimés pour des honoraires spéciaux de 100 000 \$ en vertu de l'art. 15 du *Tarif des honoraires judiciaires des avocats* est refusée. Le dossier comporte peu d'explications sur le montant de l'honoraire demandé, non plus que sur les justifications particulières de celui-ci. [48-49]

Jurisprudence

Arrêt appliqué : *Solski (Tuteur de) c. Québec (Procureur général)*, 2005 CSC 14, [2005] 1 R.C.S. 201, inf. [2002] R.J.Q. 1285; **arrêts mentionnés :** *Procureur général du Québec c. Quebec Association of Protestant School Boards*, [1984] 2 R.C.S. 66; *Mahe c. Alberta*, [1990] 1 R.C.S. 342; *Arsenault-Cameron c. Île-du-Prince-Édouard*, 2000 CSC 1, [2000] 1 R.C.S. 3; *Renvoi relatif à la Loi sur les écoles publiques (Man.)*, art. 79(3), (4) et

1 S.C.R. 839; *Gosselin (Tutor of) v. Quebec (Attorney General)*, 2005 SCC 15, [2005] 1 S.C.R. 238; *Doucet-Boudreau v. Nova Scotia (Minister of Education)*, 2003 SCC 62, [2003] 3 S.C.R. 3; *Ford v. Quebec (Attorney General)*, [1988] 2 S.C.R. 712; *R. v. Oakes*, [1986] 1 S.C.R. 103; *Banque canadienne impériale de commerce v. Aztec Iron Corp.*, [1978] R.P. 385; *JTI MacDonald Corp. v. Canada (Procureur général)*, 2009 QCCA 110, [2009] R.J.Q. 261.

Statutes and Regulations Cited

An Act to amend the Charter of the French language, S.Q. 2002, c. 28, s. 3.
An Act to promote the French language in Québec, S.Q. 1969, c. 9.
Canadian Charter of Rights and Freedoms, ss. 1, 23.
Charter of the French language, R.S.Q., c. C-11, ss. 72, 73, 81, 85, 85.1.
Constitution Act, 1982, s. 59.
Official Language Act, S.Q. 1974, c. 6.
Tariff of judicial fees of advocates, R.R.Q. 1981, c. B-1, r. 13, s. 15.

Authors Cited

Bastarache, Michel. “Introduction”, in Michel Bastarache, ed., *Language Rights in Canada*, 2nd ed. Cowansville, Que.: Yvon Blais, 2004, 1.
 Ferland, Denis, et Benoît Emery. *Précis de procédure civile du Québec*, vol. 1, 4^e éd. Cowansville, Qué.: Yvon Blais, 2003.
 Power, Mark, and Pierre Foucher. “Language Rights and Education”, in Gérald-A. Beaudoin and Errol Mendes, eds., *Canadian Charter of Rights and Freedoms*, 4th ed. Markham, Ont.: LexisNexis Butterworths, 2005, 1095.
 Québec. Office québécois de la langue française. *Rapport sur l'évolution de la situation linguistique au Québec, 2002-2007*. Montréal: Office québécois de la langue française, 2008.

APPEAL and CROSS-APPEAL from a judgment of the Quebec Court of Appeal (Dalphond, Hilton and Giroux J.J.A.), 2007 QCCA 1111, [2007] R.J.Q. 2097, SOQUIJ AZ-50447557, [2007] J.Q. n^o 9410 (QL), 2007 CarswellQue 13774, setting aside a decision of Mass J., [2004] Q.J. No. 9812 (QL), SOQUIJ AZ-50264496, 2004 CarswellQue 7186. Appeal and cross-appeal dismissed.

APPEAL and CROSS-APPEAL from a judgment of the Quebec Court of Appeal (Dalphond, Hilton and Giroux J.J.A.), 2007 QCCA 1112, [2007]

(7), [1993] 1 R.C.S. 839; *Gosselin (Tuteur de) c. Québec (Procureur général)*, 2005 CSC 15, [2005] 1 R.C.S. 238; *Doucet-Boudreau c. Nouvelle-Écosse (Ministre de l'Éducation)*, 2003 CSC 62, [2003] 3 R.C.S. 3; *Ford c. Québec (Procureur général)*, [1988] 2 R.C.S. 712; *R. c. Oakes*, [1986] 1 R.C.S. 103; *Banque canadienne impériale de commerce c. Aztec Iron Corp.*, [1978] R.P. 385; *JTI MacDonald Corp. c. Canada (Procureur général)*, 2009 QCCA 110, [2009] R.J.Q. 261.

Lois et règlements cités

Charte canadienne des droits et libertés, art. 1, 23.
Charte de la langue française, L.R.Q., ch. C-11, art. 72, 73, 81, 85, 85.1.
Loi constitutionnelle de 1982, art. 59.
Loi modifiant la Charte de la langue française, L.Q. 2002, ch. 28, art. 3.
Loi pour promouvoir la langue française au Québec, L.Q. 1969, ch. 9.
Loi sur la langue officielle, L.Q. 1974, ch. 6.
Tarif des honoraires judiciaires des avocats, R.R.Q. 1981, ch. B-1, r. 13, art. 15.

Doctrine citée

Bastarache, Michel. « Introduction », dans Michel Bastarache, dir., *Les droits linguistiques au Canada*, 2^e éd. Traduit de l'anglais par Hugues Sirgent. Cowansville, Qué. : Yvon Blais, 2004, 1.
 Ferland, Denis, et Benoît Emery. *Précis de procédure civile du Québec*, vol. 1, 4^e éd. Cowansville, Qué. : Yvon Blais, 2003.
 Power, Mark, et Pierre Foucher. « Language Rights and Education », dans Gérald-A. Beaudoin et Errol Mendes, dir., *Charte canadienne des droits et libertés*, 4^e éd. Markham, Ont. : LexisNexis Butterworths, 2005, 1095.
 Québec. Office québécois de la langue française. *Rapport sur l'évolution de la situation linguistique au Québec, 2002-2007*. Montréal : Office québécois de la langue française, 2008.

POURVOI et POURVOI INCIDENT contre un arrêt de la Cour d'appel du Québec (les juges Dalphond, Hilton et Giroux), 2007 QCCA 1111, [2007] R.J.Q. 2097, SOQUIJ AZ-50447557, [2007] J.Q. n^o 9410 (QL), 2007 CarswellQue 7680, qui a infirmé une décision du juge Mass, [2004] Q.J. No. 9812 (QL), SOQUIJ AZ-50264496, 2004 CarswellQue 7186. Pourvoi et pourvoi incident rejetés.

POURVOI et POURVOI INCIDENT contre un arrêt de la Cour d'appel du Québec (les juges Dalphond, Hilton et Giroux), 2007 QCCA 1112,

R.J.Q. 2150, SOQUIJ AZ-50447558, [2007] Q.J. No. 9482 (QL), 2007 CarswellQue 13773, setting aside a decision of Monast J., [2005] R.J.Q. 1039, SOQUIJ AZ-50288298, [2004] J.Q. n° 13857 (QL), 2004 CarswellQue 12348. Appeal and cross-appeal dismissed.

Benoît Belleau, Francis Demers, Dominique A. Jobin and Françoise Saint-Martin, for the appellants/respondents on cross-appeals.

Brent D. Tyler and Marie-France Major, for the respondents/appellants on cross-appeals.

Claude Joyal and Bernard Letarte, for the intervener the Attorney General of Canada.

No one appeared for the intervener the Administrative Tribunal of Québec.

Ronald F. Caza and Mark C. Power, for the intervener the Quebec Association of Independent Schools.

Roger J. F. Lepage, for the intervener Commission scolaire francophone, Territoires du Nord-Ouest.

Michael N. Bergman, for the intervener the Quebec English School Boards Association.

Guy Dufort, Thomas Brady and Sacha Liben, for the intervener the Quebec Provincial Association of Teachers.

Claire Vachon, Mark C. Power and Christian F. Paquette, for the intervener Association franco-ontarienne des conseils scolaires catholiques.

Pascale Giguère and Kevin Shaar, for the intervener the Commissioner of Official Languages for Canada.

English version of the judgment of the Court delivered by

LEBEL J. —

I. Introduction

[1] In these appeals, the Court must consider the constitutionality of recent amendments to the

[2007] R.J.Q. 2150, SOQUIJ AZ-50447558, [2007] J.Q. n° 9482 (QL), 2007 CarswellQue 7679, qui a infirmé une décision de la juge Monast, [2005] R.J.Q. 1039, SOQUIJ AZ-50288298, [2004] J.Q. n° 13857 (QL), 2004 CarswellQue 10173. Pourvoi et pourvoi incident rejetés.

Benoît Belleau, Francis Demers, Dominique A. Jobin et Françoise Saint-Martin, pour les appelants/intimés aux pourvois incidents.

Brent D. Tyler et Marie-France Major, pour les intimés/appellants aux pourvois incidents.

Claude Joyal et Bernard Letarte, pour l'intervenant le procureur général du Canada.

Personne n'a comparu pour l'intervenant le Tribunal administratif du Québec.

Ronald F. Caza et Mark C. Power, pour l'intervenante l'Association des écoles privées du Québec.

Roger J. F. Lepage, pour l'intervenante la Commission scolaire francophone, Territoires du Nord-Ouest.

Michael N. Bergman, pour l'intervenante l'Association des commissions scolaires anglophones du Québec.

Guy Dufort, Thomas Brady et Sacha Liben, pour l'intervenante l'Association provinciale des enseignantes et des enseignants du Québec.

Claire Vachon, Mark C. Power et Christian F. Paquette, pour l'intervenante l'Association franco-ontarienne des conseils scolaires catholiques.

Pascale Giguère et Kevin Shaar, pour l'intervenant le commissaire aux langues officielles du Canada.

Le jugement de la Cour a été rendu par

LE JUGE LEBEL —

I. Introduction

[1] Les présents pourvois portent devant notre Cour le problème de la validité constitutionnelle

Charter of the French language, R.S.Q., c. C-11 (“*CFL*”), regarding the eligibility of particular categories of students to attend English-language public schools and subsidized private institutions in Quebec. These amendments apply solely to people who have attended unsubsidized private schools and members of families with children who have received instruction in minority language schools pursuant to a special authorization. The impugned provisions, paras. 2 and 3 of s. 73, were added to the *CFL* in 2002 by the *Act to amend the Charter of the French language*, S.Q. 2002, c. 28, s. 3 (“*Bill 104*”).

[2] The first of these amendments provides that periods of attendance at unsubsidized English-language private schools are to be disregarded when determining whether a child is eligible to receive instruction in the publicly funded English-language school system. The second amendment establishes the same rule with respect to instruction received pursuant to a special authorization granted by the province under s. 81, 85 or 85.1 *CFL* in a case involving a serious learning disability, temporary residence in Quebec, or a serious family or humanitarian situation. For the reasons that follow, I conclude that the amendments in issue limit the rights guaranteed by s. 23 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*, that these limits have not been justified under s. 1 of the *Charter*, and that paras. 2 and 3 of s. 73 *CFL*, which were added by *Bill 104*, are therefore unconstitutional. I would therefore dismiss the appeals. I would also dismiss the respondents’ cross-appeals, which relate to incidental issues.

II. Origins of the Cases

A. *Evolution of the Problem of Eligibility to Attend English-Language Public and Private Schools*

[3] These two appeals concern the relationship between the *CFL* and the *Canadian Charter*. The relevant provisions of the two statutes are reproduced in the Appendix. It is important to briefly

de modifications récentes à la *Charte de la langue française*, L.R.Q., ch. C-11 (« *CLF* »), à propos de l’admissibilité de catégories particulières d’élèves dans les écoles publiques et dans les institutions privées subventionnées anglophones au Québec. Ces modifications visaient uniquement les personnes qui ont fréquenté des écoles privées non subventionnées et les membres de familles où un enfant a reçu de l’enseignement dans les écoles de la minorité linguistique en vertu d’une autorisation spéciale. Les dispositions en litige, les al. 2 et 3 de l’art. 73, ont été ajoutées à la *CLF* en 2002 par la *Loi modifiant la Charte de la langue française*, L.Q. 2002, ch. 28, art. 3 (« *Loi 104* »).

[2] La première de ces modifications édicte que les périodes de fréquentation scolaire passées dans des écoles privées anglophones non subventionnées ne sont pas prises en compte pour établir l’admissibilité d’un enfant à l’enseignement dans le réseau scolaire anglophone financé par les fonds publics. La seconde modification établit la même règle pour l’enseignement reçu en vertu d’une autorisation particulière accordée par la province en vertu des art. 81, 85 ou 85.1 *CLF*, dans les cas de difficultés graves d’apprentissage, de séjours temporaires au Québec ou de situations graves d’ordre familial ou humanitaire. Pour les motifs qui suivent, je conclus que les modifications en litige limitent les droits garantis par l’art. 23 de la *Charte canadienne des droits et libertés*, que ces limites n’ont pas été justifiées en vertu de l’article premier de la *Charte* et que les al. 2 et 3 ajoutés à l’art. 73 *CLF* par la *Loi 104* sont en conséquence inconstitutionnels. Je rejetterais donc les pourvois principaux. Je rejetterais également les appels incidents des intimés, qui portent sur des questions accessoires.

II. Origine des litiges

A. *Évolution du problème de l’admissibilité dans les écoles publiques et privées anglophones*

[3] Les deux appels portent sur les rapports entre la *CLF* et la *Charte canadienne*. Les dispositions pertinentes des deux lois sont reproduites en annexe. Il importe de revenir brièvement sur l’origine et le

review the origins and role of the *CFL*, and in particular to consider questions relating to the choice of the language of instruction in Quebec. The *CFL* is legislation of major importance in Quebec. Under it, French has the status of the official language of Quebec, and it contains a body of rules that apply to the use of French and of English in areas under the legislative authority of Quebec's National Assembly. The *CFL* therefore provides the general framework for access to public education in English in Quebec. In principle, French is recognized, in s. 72 *CFL*, as the common official language of instruction in elementary and secondary schools in Quebec. In the *CFL*, the provisions authorizing instruction in English are treated as an exception to this general principle. Section 73, in particular, provides that a child whose father or mother is a Canadian citizen and received the major part of his or her elementary instruction in English in Canada may receive instruction in English in a public or subsidized private school in Quebec (para. 1(1)). This same possibility is recognized when it is the children themselves who have received or are receiving the major part of their elementary or secondary instruction in English in Canada (para. 1(2)). Section 73 also refers to a few other — rarer — situations in which children are allowed to receive instruction in English.

73. The following children, at the request of one of their parents, may receive instruction in English:

(1) a child whose father or mother is a Canadian citizen and received elementary instruction in English in Canada, provided that that instruction constitutes the major part of the elementary instruction he or she received in Canada;

(2) a child whose father or mother is a Canadian citizen and who has received or is receiving elementary or secondary instruction in English in Canada, and the brothers and sisters of that child, provided that that instruction constitutes the major part of the elementary or secondary instruction received by the child in Canada;

(3) a child whose father and mother are not Canadian citizens, but whose father or mother received elementary instruction in English in Québec, provided that that instruction constitutes the major part of the elementary instruction he or she received in Québec;

rôle de la *CLF*, particulièrement à propos des questions relatives au choix de la langue d'enseignement au Québec. La *CLF* constitue une loi d'une importance majeure au Québec. Elle a reconnu le statut du français comme langue officielle du Québec, en plus d'établir un ensemble de règles relatives à son usage et à celui de l'anglais dans les domaines relevant de la compétence législative de l'Assemblée nationale du Québec. La *CLF* détermine ainsi le cadre général de l'accès à l'enseignement public en langue anglaise au Québec. En principe, selon l'art. 72 *CLF*, le français est reconnu comme langue officielle et commune de l'enseignement primaire et secondaire au Québec. La *CLF* traite les dispositions permettant l'enseignement en langue anglaise comme une exception à ce principe général. L'article 73, en particulier, précise que les enfants dont le père ou la mère est citoyen canadien et a reçu la majeure partie d'un enseignement primaire en anglais au Canada peuvent avoir accès à l'enseignement public ou subventionné en anglais au Québec (al. 1(1)). Cette même possibilité est reconnue lorsque ce sont les enfants eux-mêmes qui ont reçu ou qui reçoivent la majeure partie de leur enseignement primaire ou secondaire en anglais au Canada (al. 1(2)). L'article 73 fait également mention de quelques autres situations, plus rares, donnant accès à l'enseignement en langue anglaise :

73. Peuvent recevoir l'enseignement en anglais, à la demande de l'un de leurs parents :

1° les enfants dont le père ou la mère est citoyen canadien et a reçu un enseignement primaire en anglais au Canada, pourvu que cet enseignement constitue la majeure partie de l'enseignement primaire reçu au Canada;

2° les enfants dont le père ou la mère est citoyen canadien et qui ont reçu ou reçoivent un enseignement primaire ou secondaire en anglais au Canada, de même que leurs frères et sœurs, pourvu que cet enseignement constitue la majeure partie de l'enseignement primaire ou secondaire reçu au Canada;

3° les enfants dont le père et la mère ne sont pas citoyens canadiens mais dont l'un d'eux a reçu un enseignement primaire en anglais au Québec, pourvu que cet enseignement constitue la majeure partie de l'enseignement primaire reçu au Québec;

(4) a child who, in his last year in school in Québec before 26 August 1977, was receiving instruction in English in a public kindergarten class or in an elementary or secondary school, and the brothers and sisters of that child;

(5) a child whose father or mother was residing in Québec on 26 August 1977 and had received elementary instruction in English outside Québec, provided that that instruction constitutes the major part of the elementary instruction he or she received outside Québec.

However, instruction in English received in Québec in a private educational institution not accredited for the purposes of subsidies by the child for whom the request is made, or by a brother or sister of the child, shall be disregarded. The same applies to instruction in English received in Québec in such an institution after 1 October 2002 by the father or mother of the child.

Instruction in English received pursuant to a special authorization under section 81, 85 or 85.1 shall also be disregarded.

[4] The current provisions of the *CFL* on the language of instruction resulted from a long series of political debates and legal challenges. In 1969, the Quebec legislature enacted the *Act to promote the French language in Québec*, S.Q. 1969, c. 9, in which the primacy of French as the language of instruction was affirmed, although parents were left free to choose the language of instruction of their children. In 1974, Quebec revised its freedom of choice policy and limited access to instruction in English to children capable of demonstrating sufficient knowledge of the English language in tests administered by the province (*Official Language Act*, S.Q. 1974, c. 6). But difficulties encountered in the administration of those tests prompted the legislature to once again rethink its policy on the language of instruction. It enacted the *CFL* in 1977. At that time, the legislature reaffirmed the general principle that instruction in Quebec was given in French and established four situations in which, as exceptions to the general rule, parents could send their children to English schools (s. 73). Following the enactment of the *Canadian Charter* in 1982, the provisions of the *CFL* on instruction in the minority language were the subject of a major constitutional challenge (*Attorney General of Quebec v. Quebec Association of Protestant School Boards*, [1984] 2 S.C.R. 66). This Court held at that time

4° les enfants qui, lors de leur dernière année de scolarité au Québec avant le 26 août 1977, recevaient l'enseignement en anglais dans une classe maternelle publique ou à l'école primaire ou secondaire, de même que leurs frères et sœurs;

5° les enfants dont le père ou la mère résidait au Québec le 26 août 1977, et avait reçu un enseignement primaire en anglais hors du Québec, pourvu que cet enseignement constitue la majeure partie de l'enseignement primaire reçu hors du Québec.

Il n'est toutefois pas tenu compte de l'enseignement en anglais reçu au Québec dans un établissement d'enseignement privé non agréé aux fins de subventions par l'enfant pour qui la demande est faite ou par l'un de ses frères et sœurs. Il en est de même de l'enseignement en anglais reçu au Québec dans un tel établissement, après le 1^{er} octobre 2002, par le père ou la mère de l'enfant.

Il n'est pas tenu compte non plus de l'enseignement en anglais reçu en application d'une autorisation particulière accordée en vertu des articles 81, 85 ou 85.1.

[4] Les dispositions actuelles de la *CLF* sur la langue d'enseignement résultent d'une longue série de débats politiques et de contestations judiciaires. En 1969, la législature québécoise adopte la *Loi pour promouvoir la langue française au Québec*, L.Q. 1969, ch. 9, dans le but d'affirmer la primauté du français comme langue d'enseignement, tout en laissant aux parents le libre choix de la langue d'enseignement de leurs enfants. En 1974, le Québec révisé sa politique du libre choix et restreint l'accès à l'enseignement en anglais aux enfants capables de démontrer une connaissance suffisante de cette langue, grâce à des tests linguistiques administrés par la province (*Loi sur la langue officielle*, L.Q. 1974, ch. 6). Les difficultés liées à l'administration de ces examens poussent toutefois le législateur à repenser encore une fois sa politique en matière de langue d'enseignement et il adopte, en 1977, la *CLF*. La législature réaffirme à cette occasion le principe général selon lequel l'enseignement au Québec se donne en français, en plus de créer quatre situations qui, par dérogation à la règle générale, permettent aux parents d'envoyer leurs enfants à l'école anglaise (art. 73). À la suite de l'adoption de la *Charte canadienne* en 1982, les dispositions de la *CLF* portant sur l'enseignement dans la langue de la minorité font cependant l'objet d'une importante contestation constitutionnelle (*Procureur*

that the *Charter of the French language* violated s. 23 of the *Canadian Charter* because it defined the classes of persons entitled to instruction in the minority language too narrowly. In particular, under the version of s. 73 then in force, instruction received in English in Quebec was recognized, but instruction received elsewhere in Canada was not. The categories established in s. 73 *CFL* were therefore too restrictive in relation to those provided for in and protected by s. 23 of the *Canadian Charter*, and the Court declared the provisions in issue to be unconstitutional.

[5] In 1993, the Quebec legislature amended ss. 72 and 73 *CFL* to comply with this Court's decision. As a result of those amendments, in accordance with s. 23 of the *Canadian Charter*, credit would now be given for instruction received in English elsewhere in Canada. However, one condition was imposed in this respect: instruction received in the minority language had to constitute the major part of the instruction received in Canada. A series of special cases were provided for to permit provincial authorities to grant special authorizations in specific situations (ss. 81, 85 and 85.1 *CFL*).

[6] At that time, no concern was shown in the *CFL* for unsubsidized private schools ("UPSs"). However, such schools have played an increasingly significant role in Quebec's education system. They are not subject to the province's rules respecting the language of instruction (s. 72, para. 2 *CFL*). Any child can therefore enrol in one and receive elementary and secondary instruction in English there. Before Bill 104's amendments to the *CFL* in 2002, the administrative practice of the Ministère de l'Éducation du Québec was to consider periods of instruction received in a UPS in determining whether a child was eligible for English-language instruction in public schools and subsidized private schools.

[7] The 2002 amendments to the *CFL* were a response to the concerns of the Quebec government

général du Québec c. Quebec Association of Protestant School Boards, [1984] 2 R.C.S. 66). Notre Cour décide alors que la *Charte de la langue française* viole l'art. 23 de la *Charte canadienne*, parce qu'elle définit trop étroitement les catégories de titulaires du droit à l'enseignement dans la langue de la minorité. En particulier, l'art. 73 de l'époque reconnaît l'enseignement reçu en anglais au Québec, mais non celui reçu ailleurs au Canada. Les catégories créées par l'art. 73 *CLF* se trouvent donc trop limitatives par rapport à celles prévues et protégées par l'art. 23 de la *Charte canadienne*, et notre Cour déclare les dispositions en cause inconstitutionnelles.

[5] En 1993, le législateur québécois modifie les art. 72 et 73 *CLF* pour se conformer à l'arrêt de notre Cour. Ces modifications reconnaissent désormais l'enseignement reçu en anglais ailleurs au Canada, conformément à l'art. 23 de la *Charte canadienne*. Elles introduisent toutefois une condition à cette reconnaissance, soit que l'enseignement reçu dans la langue minoritaire représente la majeure partie de l'enseignement reçu au Canada. Un régime de cas spéciaux permet aux autorités de la province d'accorder des autorisations particulières pour des situations spécifiques (art. 81, 85 et 85.1 *CLF*).

[6] La *CLF* ne s'est pas souciée alors du cas des écoles privées non subventionnées (ci-après « EPNS »). Toutefois, ces dernières ont occupé une place de plus en plus importante dans le milieu éducatif québécois. Ces institutions ne sont pas assujetties à la réglementation de la province sur la langue d'enseignement (art. 72, al. 2 *CLF*). Tout enfant peut donc s'y inscrire et y recevoir de l'enseignement en langue anglaise, au cours de ses études primaires et secondaires. Jusqu'aux modifications apportées à la *CLF* en 2002 par la Loi 104, la pratique administrative du ministère de l'Éducation du Québec reconnaissait les périodes d'instruction reçues dans les EPNS aux fins de détermination de l'admissibilité d'un enfant aux écoles publiques et aux écoles privées subventionnées anglophones.

[7] Les modifications apportées à la *CLF* en 2002 répondaient aux inquiétudes du gouvernement du

and of a portion of Quebec public opinion regarding the growing phenomenon of [TRANSLATION] “bridging schools” (*écoles passerelles*). According to the government, more and more parents whose children were not entitled to instruction in the minority language were enrolling their children in UPSs for short periods so that they would be eligible — on a literal reading of s. 73 *CFL* and in light of the administrative practice of the Ministère de l’Éducation — to attend publicly funded English schools. In the government’s view, parents who did so were circumventing all the rules relating to the language of instruction, and the result was to enlarge the categories of rights holders under s. 23 of the *Canadian Charter*. Thus, it was in response to concerns about the extent of this practice that the National Assembly enacted Bill 104 in 2002.

[8] The respondents submit that these amendments violate the rights guaranteed by s. 23 of the *Canadian Charter*, and they accordingly ask this Court to declare that paras. 2 and 3 of s. 73 *CFL* are unconstitutional. The *Nguyen* case relates specifically to the UPS issue, while the *Bindra* case relates to the granting of special authorizations by the province.

B. *The Situations of the Respondents in the Nguyen and Bindra Cases*

[9] The respondents in the *Nguyen* case are Canadian citizens who received no primary school instruction in English in Canada. As a result, they do not meet the criteria of s. 23(1)(b) of the *Canadian Charter* and their children are not eligible for instruction in publicly funded English-language schools in Quebec on that basis. To qualify their children for such instruction, they enrolled them in UPSs offering instruction in English. On the basis of the instruction received in those institutions, they then requested that their children be declared eligible for instruction in English in public or subsidized private schools. According to the appellant, the periods of attendance at the UPSs lasted no more than a few weeks or months in most cases, and were usually at the elementary level (A.F., at p. 2). The same is not true of the children

Québec et à celles d’une partie de l’opinion publique québécoise face à la montée du phénomène dit des « écoles passerelles ». Selon le gouvernement du Québec, de plus en plus de parents dont les enfants n’avaient pas droit à l’enseignement dans la langue de la minorité inscrivaient ceux-ci dans une EPNS pendant une courte période de temps, afin de les rendre admissibles — selon la lettre de l’art. 73 *CLF* et la pratique administrative du ministère de l’Éducation — aux écoles anglaises financées sur les fonds publics. D’après le gouvernement du Québec, cette méthode contournait toutes les règles relatives à la langue d’enseignement et conduisait à un élargissement des catégories de titulaires de droit prévues par l’art. 23 de la *Charte canadienne*. C’est donc en réaction à l’importance appréhendée du phénomène que l’Assemblée nationale du Québec adopte la Loi 104 en 2002.

[8] Les intimés plaident que ces modifications contreviennent aux droits garantis par l’art. 23 de la *Charte canadienne*, et ils demandent en conséquence à notre Cour de déclarer inconstitutionnels les al. 2 et 3 de l’art. 73 *CLF*. L’affaire *Nguyen* porte particulièrement sur la question des EPNS, alors que l’affaire *Bindra* traite du problème des autorisations spéciales accordées par la province.

B. *La situation des intimés dans les affaires Nguyen et Bindra*

[9] Dans l’affaire *Nguyen*, les intimés sont des citoyens canadiens qui n’ont reçu aucun enseignement primaire en langue anglaise au Canada. En conséquence, ils ne satisfont pas aux critères prévus par l’al. 23(1)(b) de la *Charte canadienne* pour que leurs enfants puissent être admis dans les écoles anglophones du Québec financées par les fonds publics. Pour parvenir à cette fin, ils ont inscrit leurs enfants dans des EPNS qui offrent l’enseignement en anglais. Sur la base de l’enseignement reçu dans ces institutions, ils ont ensuite demandé que leurs enfants soient déclarés admissibles à l’enseignement public ou subventionné en anglais. Selon l’appelant, dans la plupart des cas, les périodes de fréquentation des EPNS ne dépassaient pas quelques semaines ou quelques mois, et ce, le plus souvent au niveau primaire (m.a., p. 2). Cela n’était

of the respondent Bindra, however, as they went to school in English for several years. The Ministère de l'Éducation du Québec denied all these requests for certificates of eligibility on the basis of the Bill 104 amendments.

[10] The situation is different in the *Bindra* case. It involves one of the children of the respondent, Talwinder Bindra, who is also participating in the proceedings in the *Nguyen* case. After immigrating to Canada, Mr. Bindra became a Canadian citizen in 1990. He is the father of two children, Jessica and Satbir, who were born in Montréal and have always lived in that city. He had enrolled his children in a UPS. After extensive discussions about Jessica's eligibility for the minority language public school system, the Minister of Education granted her a special authorization under s. 85.1 *CFL*. The respondent then tried, relying on s. 23(2) of the *Canadian Charter*, to obtain a certificate of eligibility for minority language instruction in a public or subsidized private school for Satbir on the basis of the instruction being received by his sister. His request was denied pursuant to the Bill 104 amendments.

[11] In both cases, the respondents appealed to the Administrative Tribunal of Québec ("ATQ"), arguing that paras. 2 and 3 of s. 73 *CFL* were unconstitutional. That set in motion the proceedings now before this Court.

[12] The ATQ heard the two appeals before this Court rendered its decision in *Solski (Tutor of) v. Quebec (Attorney General)*, 2005 SCC 14, [2005] 1 S.C.R. 201. In that case, the Court had to determine the meaning of the words "major part" in s. 73 *CFL* in order to identify the educational pathway (*parcours scolaire*) needed for a child to be eligible for instruction in the English-language public school system. It held that, in order to be consistent with the objectives of s. 23 of the *Canadian Charter*, the "major part" requirement had to entail a qualitative, rather than a strictly quantitative, assessment of the child's educational pathway. I will return to

toutefois pas le cas des enfants de l'intimé Bindra, qui avaient étudié en anglais pendant plusieurs années. Le ministère de l'Éducation du Québec a rejeté toutes ces demandes de reconnaissance d'admissibilité en raison de la mise en application des modifications apportées par la Loi 104.

[10] Dans le pourvoi *Bindra*, la situation est différente. Cette affaire porte sur le cas de l'un des enfants de l'intimé, M. Talwinder Bindra, qui participe toutefois aussi aux procédures dans l'affaire *Nguyen*. Après avoir immigré au Canada, M. Bindra est devenu citoyen canadien en 1990. Il est le père de deux enfants, Jessica et Satbir, qui sont nés à Montréal et ont toujours vécu dans cette ville. Il avait inscrit ses enfants dans une EPNS. Au terme de longs débats sur l'admissibilité de Jessica dans le réseau scolaire public de la minorité, le ministre de l'Éducation a accordé à celle-ci une autorisation spéciale en vertu de l'art. 85.1 *CLF*. L'intimé a alors tenté, en invoquant les dispositions du par. 23(2) de la *Charte canadienne*, de faire reconnaître l'admissibilité de Satbir à l'enseignement public ou subventionné dans la langue de la minorité sur la base de l'instruction que sa sœur recevait. Cette demande de M. Bindra a été rejetée en raison de l'application des modifications prévues par la Loi 104.

[11] Dans les deux affaires, les intimés ont formé des appels devant le Tribunal administratif du Québec (« TAQ »). Les intimés ont alors soulevé l'inconstitutionnalité des al. 2 et 3 de l'art. 73 *CLF*. Ils ont ainsi engagé le litige qui se trouve maintenant porté devant notre Cour.

[12] Les deux appels ont été entendus par le TAQ avant que notre Cour ne rende l'arrêt *Solski (Tuteur de) c. Québec (Procureur général)*, 2005 CSC 14, [2005] 1 R.C.S. 201. Dans cette affaire, la Cour était appelée à déterminer le sens de l'expression « majeure partie » utilisé à l'art. 73 *CLF* pour identifier les parcours scolaires pertinents pour l'admissibilité des enfants dans le réseau scolaire public anglophone. Elle a jugé que, pour respecter les objectifs de l'art. 23 de la *Charte canadienne*, le critère de la « majeure partie » devait comporter une évaluation qualitative, plutôt que strictement quantitative, du cheminement scolaire de l'enfant.

Solski below because of its importance to the outcome of the appeals.

III. Judicial History

A. *Nguyen*

- (1) Administrative Tribunal of Québec, [2003] T.A.Q. 975

[13] The proceeding the Nguyens brought before the ATQ was heard jointly with 131 others; the applicants sought a declaration that the Bill 104 amendment to the *CFL* with respect to instruction received in English in a UPS was invalid, and a certificate of eligibility to attend an English-language public school for each applicant's child or children. First of all, the tribunal did not accept the literal interpretation of s. 23 of the *Canadian Charter* advanced by the applicants. It considered that interpretation to be inconsistent with the principles established by this Court. Also, in its view, the intention of the framers did not support a literal interpretation. The ATQ held that s. 73 *CFL* met the requirements of s. 23 of the *Canadian Charter*. According to the tribunal, it was instead the applicants' proposed interpretation that was inconsistent with s. 23, as their interpretation would have the following results: parents would once again have freedom of choice as regards the language of instruction, s. 23(1)(a) of the *Canadian Charter* would come into force without the consent of the Quebec legislature, and it would become possible to purchase status as a rights holder. The tribunal therefore dismissed the proceeding and the conclusions in which the applicants asked that the impugned statutory provision be declared invalid.

- (2) Quebec Superior Court, [2004] Q.J. No. 9812 (QL)

[14] The case was then brought before the Quebec Superior Court in the form of an application for judicial review of the ATQ's decision. The Superior Court dismissed the application before this Court rendered its decision in *Solski*. Mass J. began by noting that the principles set out by the Quebec Court of Appeal in its decision in *Solski*

Je reviendrai plus loin sur cet arrêt, en raison de son importance pour le sort des pourvois.

III. Historique judiciaire

A. *Nguyen*

- (1) Tribunal administratif du Québec, [2003] T.A.Q. 975

[13] Le recours formé par les Nguyen devant le TAQ et entendu conjointement avec 131 autres demandes visait à faire déclarer invalide la modification apportée à la *CLF* par la Loi 104 concernant l'enseignement reçu en anglais dans une EPNS et à obtenir un certificat d'admissibilité à l'école anglaise publique pour l'enfant ou les enfants de chaque partie requérante. Le tribunal rejette d'abord l'interprétation littérale de l'art. 23 de la *Charte canadienne* proposée par les demandeurs. Il estime cette interprétation non conforme aux principes établis par la jurisprudence de notre Cour. Le tribunal juge aussi que la recherche de la volonté du constituant ne permet pas non plus d'appuyer cette interprétation littérale. Le TAQ conclut que l'art. 73 *CLF* respecte les exigences de l'art. 23 de la *Charte canadienne*. Selon le tribunal, ce serait plutôt l'interprétation proposée par les requérants qui ne serait pas conforme à l'art. 23, puisqu'elle conduirait à un retour au libre choix des parents en matière de langue d'enseignement, à la mise en vigueur de l'al. 23(1)a) de la *Charte canadienne* sans l'assentiment de la législature québécoise et à la mercantilisation du statut d'ayant droit. Le tribunal rejette conséquemment le recours, de même que les conclusions demandant que la disposition législative attaquée soit déclarée invalide.

- (2) Cour supérieure du Québec, [2004] Q.J. No. 9812 (QL)

[14] Le débat se transporte ensuite devant la Cour supérieure du Québec à la suite du dépôt d'une requête en révision judiciaire de la décision du TAQ. Cette demande est rejetée par la Cour supérieure, avant que ne soit prononcé l'arrêt *Solski* de notre Cour. Le juge Mass note d'abord que les principes dégagés par la Cour d'appel du Québec dans son

([2002] R.J.Q. 1285) continued to be authoritative as long as the Supreme Court of Canada had not decided the case. He added that the arguments raised before him were the same ones the ATQ had already considered and rejected. In his view, the ATQ's decision was consistent with the applicable law and contained no reversible errors. The respondents then appealed to the Quebec Court of Appeal, which heard their appeal together with the appeal in the *Bindra* case.

(3) Quebec Court of Appeal, 2007 QCCA 1111, [2007] R.J.Q. 2097

[15] The majority of the Court of Appeal allowed the appeal in the *Nguyen* case. The judges of the majority, Hilton and Dalphond J.J.A., wrote separate reasons. Hilton J.A., relying on the decision this Court had just rendered in *Solski*, found s. 72 *CFL* to be constitutional but held that s. 73 *CFL* infringed the rights guaranteed by s. 23 of the *Canadian Charter* in that it did not allow for a global qualitative assessment of the educational pathways of the children in question. He then stated that this infringement could not be justified under s. 1 of the *Canadian Charter* because of the significance of the limit on the guaranteed right and the failure to meet the minimal impairment criterion. Hilton J.A. therefore returned all the files to the designated person under the *CFL* to be assessed in light of the qualitative factors established by this Court in *Solski*. Dalphond J.A. agreed that the absolute prohibition on considering instruction received in English in Quebec in a UPS was invalid because its effect, in violation of the rights guaranteed by s. 23 of the *Canadian Charter*, was to deny children their constitutional right to continue on their educational pathways in English in a public school or a subsidized private school (para. 169). He explained that the protection afforded by s. 23(2) relates to the child's objective educational reality and not necessarily the parents' membership in a protected linguistic minority community (para. 205). According to Dalphond J.A., the impugned measure could not be justified under s. 1 of the *Canadian Charter*, because the absolute prohibition on considering instruction received in a

arrêt *Solski* ([2002] R.J.Q. 1285) font toujours autorité en la matière, en l'absence d'une décision sur le fond par la Cour suprême du Canada. Il ajoute que les arguments soulevés devant lui sont identiques à ceux que le TAQ a déjà examinés et écartés. Le juge estime que la décision du TAQ est conforme à l'état du droit et ne contient aucune erreur susceptible de révision. Les intimés se pourvoient alors devant la Cour d'appel du Québec. Celle-ci entend leur appel en même temps que celui dans l'affaire *Bindra*.

(3) Cour d'appel du Québec, 2007 QCCA 1111, [2007] R.J.Q. 2097

[15] À la majorité, la Cour d'appel accueille le pourvoi dans l'affaire *Nguyen*. Les juges majoritaires Hilton et Dalphond rédigent des motifs distincts. S'appuyant sur l'arrêt *Solski* rendu peu avant par notre Cour, le juge Hilton reconnaît la constitutionnalité de l'art. 72 *CLF*, mais décide que l'art. 73 *CLF* porte atteinte aux droits garantis par l'art. 23 de la *Charte canadienne*, dans la mesure où il ne permet pas l'évaluation qualitative globale du parcours scolaire des enfants en cause. Ensuite, le juge Hilton affirme que cette atteinte ne peut se justifier en vertu de l'article premier de la *Charte canadienne*, vu l'importance de la limitation du droit garanti et la violation du critère de l'atteinte minimale au droit. Le juge Hilton renvoie donc tous les dossiers à la personne désignée en vertu de la *CLF*, pour qu'ils soient évalués en fonction des critères qualitatifs établis par notre Cour dans l'arrêt *Solski*. Le juge Dalphond se déclare également d'avis que l'interdiction absolue de prendre en considération l'enseignement reçu en anglais au Québec dans une EPNS est invalide, puisqu'elle nie le droit constitutionnel des enfants de poursuivre leur parcours scolaire en anglais dans une école publique ou une école privée subventionnée, contrairement aux droits garantis par l'art. 23 de la *Charte canadienne* (par. 169). Il précise que la protection accordée par le par. 23(2) vise la réalité scolaire objective de l'enfant et non pas nécessairement l'appartenance de ses parents à une minorité linguistique protégée (par. 205). D'après le juge Dalphond, la mesure attaquée ne peut se justifier en vertu de l'article premier de la *Charte canadienne*,

UPS was neither reasonable nor proportional to the objective being pursued (para. 232). Giroux J.A., in dissent, would have dismissed the appeal. He stated that the application of s. 23 must take into account the real disparities that exist between the situations of Quebec's linguistic minority community and the linguistic minority communities elsewhere in Canada (para. 250). He added that s. 23 affords its protection only to the English- and French-speaking groups (para. 270). Giroux J.A. accordingly considered the impugned paragraph of s. 73 *CFL* to be consistent with s. 23 of the *Canadian Charter*.

B. *Bindra*

- (1) Administrative Tribunal of Québec, [2004] T.A.Q. 198

[16] The tribunal's decision in the *Bindra* case concerned five different files. Two of these administrative appeals were dismissed for procedural or factual reasons (*Bindra* and *Pitre*). Regarding the case of Talwinder Bindra, the tribunal held that it was fully resolved by the decision in the *Nguyen* case. A more substantial analysis on the issue of the constitutionality of the final paragraph of s. 73 *CFL* was conducted in respect of the other three files. The tribunal asserted that it was necessary, in interpreting s. 23 of the *Canadian Charter*, to identify the true purpose of the constitutional protection and not to conduct a literal analysis without considering the relevant statutory provisions as a whole. It then noted that the applicants had no ties to Quebec's English-speaking minority and could not therefore claim to have the status of rights holders under s. 23(2) of the *Canadian Charter*. People to whom the province has granted additional rights cannot, on that basis alone, become rights holders from a constitutional standpoint. The interpretation of s. 23(2) of the *Canadian Charter* proposed by the applicants would lead to the freedom to choose the language of instruction. The tribunal accordingly held that the final paragraph of s. 73 *CFL* was consistent with s. 23 of the *Canadian Charter*, and dismissed the applications. The case was then brought

car l'interdiction absolue de considérer l'enseignement reçu dans une EPNS n'est ni raisonnable, ni proportionnelle à l'objet recherché (par. 232). Le juge Giroux, dissident, aurait pour sa part rejeté le pourvoi, estimant que l'application de l'art. 23 doit tenir compte des disparités réelles qui existent entre la situation de la communauté linguistique minoritaire du Québec et les communautés linguistiques minoritaires ailleurs au Canada (par. 250). Il ajoute que la protection accordée par l'art. 23 est réservée aux deux seuls groupes linguistiques francophone et anglophone (par. 270). Le juge Giroux considère en conséquence que l'alinéa contesté de l'art. 73 *CLF* est compatible avec l'art. 23 de la *Charte canadienne*.

B. *Bindra*

- (1) Tribunal administratif du Québec, [2004] T.A.Q. 198

[16] Le tribunal a rendu jugement dans cinq dossiers différents à l'occasion de l'affaire *Bindra*. Deux de ces appels administratifs sont rejetés sur la base de motifs procéduraux ou factuels (*Bindra* et *Pitre*). Dans le dossier de Talwinder Bindra, le tribunal juge que la décision dans l'affaire *Nguyen* disposait entièrement du litige. Les trois autres dossiers font l'objet d'une analyse plus substantielle, sur la question de la constitutionnalité du dernier alinéa de l'art. 73 *CLF*. À ce propos, le tribunal affirme qu'il doit, pour l'interprétation de l'art. 23 de la *Charte canadienne*, rechercher l'objet véritable de la protection constitutionnelle, et non procéder à une analyse littérale du texte, sans lien avec l'ensemble des textes législatifs pertinents. Le tribunal note ensuite que les requérants n'ont pas de lien avec la minorité anglophone du Québec et ne peuvent conséquemment prétendre au statut d'ayant droit selon le par. 23(2) de la *Charte canadienne*. Les personnes à qui des droits supplémentaires sont accordés par la province ne peuvent, de ce seul fait, devenir des ayants droit au sens constitutionnel. L'interprétation du par. 23(2) de la *Charte canadienne* proposée par les requérants conduit au libre choix de la langue d'enseignement. En conséquence, le tribunal juge que le dernier alinéa de l'art. 73 *CLF* est compatible avec l'art. 23 de la *Charte canadienne*, et rejette

before the Quebec Superior Court by means of an application for judicial review.

(2) Quebec Superior Court, [2005] R.J.Q. 1039

[17] Monast J. dismissed the applications for judicial review of Mr. Pitre and Mr. Bindra and held that the reasons given by the ATQ for dismissing the administrative appeals were sound. Even though her conclusion on this point was sufficient to dispose of the applications, Monast J. also considered whether the final paragraph of s. 73 *CFL* was constitutional. She accepted the argument of the Minister of Education and the Attorney General of Quebec that if a provincial legislature grants language rights to a minority that are greater than those guaranteed by the *Canadian Charter*, constitutional protection is not extended to the rights in question. The enactment of ss. 81, 85 and 85.1 *CFL* meant that some people might be exempted from the application of s. 72 *CFL* and hence given access to publicly funded instruction in English. However, that did not turn them into rights holders under s. 23 of the *Canadian Charter*. Monast J. accordingly found that there was no inconsistency between the final paragraph of s. 73 *CFL* and the purpose of s. 23 of the *Canadian Charter*.

(3) Quebec Court of Appeal, 2007 QCCA 1112, [2007] Q.J. No. 9482 (QL)

[18] Dalphond J.A., who wrote reasons in which Hilton J.A. concurred, stated that the ATQ had erred in holding that the decision in the *Nguyen* case had fully resolved the case of Talwinder Bindra. In his opinion, the appellant was entitled to a complete decision on whether his son was eligible for instruction in English in a public school, either because he had attended a UPS or because his sister has been admitted to an English-language educational institution pursuant to a special authorization. Dalphond J.A. noted, on the merits of the case, that s. 23(2) of the *Canadian Charter* must be interpreted broadly and in conformity with the

les recours entrepris. L'affaire est ensuite portée devant la Cour supérieure du Québec, par la voie d'une demande de révision judiciaire.

(2) Cour supérieure du Québec, [2005] R.J.Q. 1039

[17] La juge Monast rejette les demandes de révision judiciaire qui lui sont présentées dans les affaires *Pitre* et *Bindra* et reconnaît la validité des motifs invoqués par le TAQ pour rejeter les appels administratifs. Même si sa conclusion sur ce point suffit pour trancher les demandes, la juge Monast analyse aussi la validité constitutionnelle du dernier alinéa de l'art. 73 *CLF*. Elle accepte l'argument du ministre de l'Éducation et du procureur général du Québec selon lequel les législatures provinciales peuvent accorder aux minorités des droits supérieurs aux garanties linguistiques prescrites par la *Charte canadienne* sans que l'adoption de ces mesures ne donne ouverture à une protection constitutionnelle. L'adoption des art. 81, 85 et 85.1 *CLF* permet d'exempter certaines personnes de l'application de l'art. 72 *CLF* et ainsi de leur donner accès à l'enseignement en langue anglaise financé à même les fonds publics. Toutefois, cela ne leur confère pas le statut d'ayant droit visé à l'art. 23 de la *Charte canadienne*. En conséquence, la juge Monast conclut qu'il n'existe aucune incompatibilité entre le dernier alinéa de l'art. 73 *CLF* et l'objet de l'art. 23 de la *Charte canadienne*.

(3) Cour d'appel du Québec, 2007 QCCA 1112, [2007] R.J.Q. 2150

[18] Le juge Dalphond, aux motifs duquel souscrit le juge Hilton, affirme que le TAQ a décidé à tort que la décision rendue dans l'affaire *Nguyen* avait pour effet de régler entièrement le dossier de Talwinder Bindra. À son avis, l'appelant avait droit à une décision complète quant à l'admissibilité de son fils à l'enseignement public en anglais, que ce soit en raison de sa fréquentation d'une EPNS ou en raison de l'admission de sa sœur dans un établissement scolaire de langue anglaise, en vertu d'une autorisation spéciale. Pour sa part, le juge Dalphond rappelle, au sujet du fond du débat, que le par. 23(2) de la *Charte canadienne* doit être

constitutional objective of protecting linguistic minority communities in Canada. In his opinion, all children who receive instruction in English, regardless of whether the school is a public school or a subsidized private school and regardless of the nature of the exception to s. 72 *CFL* under which they qualify for certificates of eligibility, have the same de facto learning experience and are entitled under s. 23(2) of the *Canadian Charter* to continue to receive instruction in English. Section 23(2) also preserves family unity by providing that the brothers and sisters of a child admitted to instruction in English may also have access to instruction in that language in the public system or the subsidized private system.

[19] Thus, the refusal to consider the instruction received by a child pursuant to a special authorization (s. 81, 85 or 85.1 *CFL*) in determining whether the child and his or her brothers and sisters are eligible for instruction in English has the effect of truncating the child's actual objective reality and infringes s. 23 of the *Canadian Charter*. According to this Court's decision in *Solski*, it is important, in applying s. 73 *CFL*, to assess the educational pathway of a child in qualitative rather than strictly quantitative terms. After reviewing statistics on the number of authorizations issued in Quebec under ss. 81, 85 and 85.1 *CFL*, Dalphond J.A. found that the Attorney General of Quebec had not discharged his burden of demonstrating that there was a real threat to the survival of the French language in Quebec that could justify the infringement of constitutional rights resulting from the final paragraph of s. 73 *CFL*. In his view, the infringement of the rights protected by s. 23 was therefore not justified under s. 1 of the *Canadian Charter*, and the final paragraph of s. 73 *CFL* had to be declared to be of no force or effect. Dalphond J.A. accordingly returned the file to the person designated by the Minister of Education to immediately issue a certificate of eligibility for Satbir Bindra. Giroux J.A. wrote separate reasons, but stated that he essentially agreed with Dalphond J.A.'s reasons.

interprété d'une manière large et compatible avec l'objectif constitutionnel de protection des communautés linguistiques minoritaires au Canada. Selon lui, les enfants qui fréquentent une école de langue anglaise, qu'elle soit publique ou subventionnée et peu importe la nature de l'exception à l'art. 72 *CLF* leur permettant d'obtenir un certificat d'admissibilité, vivent de fait, tous, la même réalité scolaire, et ils ont le droit de poursuivre leurs études en langue anglaise en vertu du par. 23(2) de la *Charte canadienne*. Cette disposition protège également l'unité familiale, en permettant aux frères et sœurs d'un enfant admis à l'enseignement en langue anglaise d'avoir accès eux aussi à l'enseignement dans cette langue, dans le système public ou subventionné.

[19] Ainsi, le refus de prendre en considération l'enseignement reçu par un enfant en vertu d'une autorisation particulière (art. 81, 85 ou 85.1 *CLF*) pour déterminer son admissibilité et celle de ses frères et sœurs à l'enseignement en anglais tronque la réalité objective vécue par l'enfant et viole l'art. 23 de la *Charte canadienne*. Suivant l'arrêt de notre Cour dans *Solski*, il est important, aux fins d'application de l'art. 73 *CLF*, d'analyser le parcours scolaire d'un enfant d'une façon qualitative plutôt que strictement quantitative. Après avoir passé en revue les statistiques relatives au nombre d'autorisations délivrées au Québec en vertu des art. 81, 85 et 85.1 *CLF*, le juge Dalphond conclut que le procureur général du Québec ne s'est pas acquitté du fardeau de démontrer qu'il existait une menace réelle à la survie du français au Québec capable de justifier l'atteinte aux droits constitutionnels résultant du dernier alinéa de l'art. 73 *CLF*. L'atteinte aux droits protégés par l'art. 23 n'est donc pas selon lui justifiée en vertu de l'article premier de la *Charte canadienne*, et le dernier alinéa de l'art. 73 *CLF* doit être déclaré inopérant. En conséquence, le juge Dalphond renvoie le dossier à la personne désignée par le ministre de l'Éducation, pour qu'elle délivre immédiatement un certificat d'admissibilité en faveur de Satbir Bindra. Le juge Giroux rédige des motifs distincts, mais qui expriment pour l'essentiel son accord avec l'opinion du juge Dalphond.

C. *Effect of the Court of Appeal's Decisions*

[20] In its judgments, the Quebec Court of Appeal declared that the second and third paragraphs of s. 73 *CFL* were unconstitutional because they were inconsistent with the language rights guaranteed by s. 23 of the *Canadian Charter*. In the *Nguyen* case, the court ordered that the claimants' files be returned to the person designated by the Minister of Education to reassess each one in light of its judgment and this Court's decision in *Solski*. In the *Bindra* case, the court ordered that the file be returned to the Ministère de l'Éducation for immediate issuance of a certificate of eligibility for Satbir Bindra. However, execution of the judgments was stayed for the duration of the appellants' appeals to this Court. This stay also applied to the reassessment of the individual files of the children of the respondents in the *Nguyen* case and to the issuance of the certificate of eligibility in the *Bindra* case. The Quebec government is now asking this Court to find that the impugned provisions are constitutional. In the *Nguyen* case, the respondents have cross-appealed and are asking this Court to declare that their children are immediately eligible for publicly funded instruction in English. They are also asking that this Court's findings in their case apply to Satbir Bindra, even though his situation is already being reviewed in the *Bindra* case. In the latter case, the respondent is asking this Court to declare that the third paragraph of s. 73 *CFL* is invalid.

IV. Constitutional Questions

[21] In orders dated May 20, 2008, the Chief Justice stated the following constitutional questions:

In the *Nguyen* case:

- (1) Does the second paragraph of s. 73 of the *Charter of the French language*, R.S.Q., c. C-11, infringe s. 23(2) of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*?
- (2) If so, is the infringement a reasonable limit prescribed by law as can be demonstrably justified

C. *L'effet des jugements de la Cour d'appel*

[20] Les décisions rendues par la Cour d'appel du Québec ont invalidé les deuxième et troisième alinéas de l'art. 73 *CLF*, en raison de l'incompatibilité de ces dispositions avec les droits linguistiques garantis par l'art. 23 de la *Charte canadienne*. Dans l'affaire *Nguyen*, la Cour d'appel a ordonné le renvoi des dossiers des demandeurs à la personne désignée par le ministre de l'Éducation pour réévaluation de chaque situation, à la lumière de sa décision et de l'arrêt *Solski* de notre Cour. Dans l'affaire *Bindra*, la cour a ordonné le renvoi du dossier au ministère de l'Éducation pour que celui-ci délivre immédiatement un certificat d'admissibilité à Satbir Bindra. Toutefois, l'exécution de ces jugements a été suspendue pour la durée des pourvois des appelants devant notre Cour. Cette suspension a été aussi accordée au sujet de la réévaluation des dossiers particuliers des enfants des intimés dans le dossier *Nguyen* et de la délivrance du certificat d'admissibilité dans l'affaire *Bindra*. Le gouvernement du Québec demande maintenant à notre Cour de reconnaître la validité constitutionnelle des dispositions annulées. Dans l'affaire *Nguyen*, les intimés ont formé un pourvoi incident et demandent à notre Cour de déclarer leurs enfants immédiatement admissibles à l'école anglaise financée par les fonds publics. Ils demandent également que les conclusions de notre Cour dans ce dossier s'appliquent à Satbir Bindra, bien que son cas soit déjà étudié dans le pourvoi *Bindra*. Dans cette affaire, l'intimé demande à notre Cour de déclarer invalide le troisième alinéa de l'art. 73 *CLF*.

IV. Les questions constitutionnelles

[21] La Juge en chef a formulé, dans des ordonnances en date du 20 mai 2008, les questions constitutionnelles suivantes :

Dans le dossier *Nguyen* :

- (1) Le deuxième alinéa de l'article 73 de la *Charte de la langue française*, L.R.Q., ch. C-11, contrevient-il au paragraphe 23(2) de la *Charte canadienne des droits et libertés*?
- (2) Dans l'affirmative, cette contravention constitue-t-elle une limite raisonnable prescrite par une règle

in a free and democratic society under s. 1 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*?

In the *Bindra* case:

- (1) Does the third paragraph of s. 73 of the *Charter of the French language*, R.S.Q., c. C-11, infringe s. 23(2) of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*?
- (2) If so, is the infringement a reasonable limit prescribed by law as can be demonstrably justified in a free and democratic society under s. 1 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*?

V. Analysis

A. *Issues*

[22] This Court must decide whether the second and third paragraphs of s. 73 of the *CFL* are constitutional. To do so, it must first decide whether the provisions in issue infringe the language rights guaranteed by s. 23 of the *Canadian Charter* and, if so, whether the infringement is reasonable and whether it is justified in a free and democratic society under s. 1 of the *Canadian Charter*. The Court must then decide on the appropriate remedy and on costs.

B. *Solski and the Interpretation of Section 23(2) of the Canadian Charter*

[23] Section 23 of the *Canadian Charter* establishes the general framework for the minority language educational rights of Canadian citizens. This provision is unlike those generally found in charters and declarations of fundamental rights (*Quebec Association of Protestant School Boards*, at p. 79). Although it has a collective scope, it confers individual rights. A codification of basic language rights, it reflects a fundamental political compromise in Canada in this area (*Quebec Association of Protestant School Boards*, at p. 82; *Solski*, at paras. 5-10; M. Bastarache, “Introduction”, in M. Bastarache, ed., *Language Rights in Canada* (2nd ed. 2004), 1, at pp. 6-7; M. Power and

de droit dont la justification peut se démontrer dans le cadre d’une société libre et démocratique en vertu de l’article premier de la *Charte canadienne des droits et libertés*?

Dans le dossier *Bindra* :

- (1) Le troisième alinéa de l’article 73 de la *Charte de la langue française*, L.R.Q., ch. C-11, contrevient-il au paragraphe 23(2) de la *Charte canadienne des droits et libertés*?
- (2) Dans l’affirmative, cette contravention constitue-t-elle une limite raisonnable prescrite par une règle de droit dont la justification peut se démontrer dans le cadre d’une société libre et démocratique en vertu de l’article premier de la *Charte canadienne des droits et libertés*?

V. Analyse

A. *Les questions en litige*

[22] Notre Cour doit se pencher sur la validité constitutionnelle des deuxième et troisième alinéas de l’art. 73 *CLF*. Il s’agit, en premier lieu, de décider si les dispositions en cause portent atteinte aux droits linguistiques garantis par l’art. 23 de la *Charte canadienne* et, dans l’affirmative, de se demander si l’atteinte est raisonnable et justifiée dans le cadre d’une société libre et démocratique en vertu de l’article premier de cette charte. Il faudra ensuite procéder à la détermination de la réparation appropriée et à l’adjudication des dépens.

B. *L’arrêt Solski et l’interprétation du par. 23(2) de la Charte canadienne*

[23] L’article 23 de la *Charte canadienne* établit le cadre général des droits des citoyens canadiens à l’instruction dans la langue de la minorité. La nature de cette disposition diffère de celles que l’on rencontre communément dans les chartes et les déclarations de droits fondamentaux (*Quebec Association of Protestant School Boards*, p. 79). Bien que possédant une portée collective, elle confère des droits individuels. Codification de droits essentiels en matière linguistique, elle reflète un compromis politique fondamental au Canada en cette matière (*Quebec Association of Protestant School Boards*, p. 82; *Solski*, par. 5-10; M. Bastarache, « Introduction », dans M. Bastarache, dir., *Les*

P. Foucher, “Language Rights and Education”, in G.-A. Beaudoin and E. Mendes, *Canadian Charter of Rights and Freedoms* (4th ed. 2005), 1095, at pp. 1102-3).

[24] Section 23(1)(a) of the *Canadian Charter* provides that citizens whose first language learned and still understood is that of the linguistic minority population of the province in which they reside have the right to have their children receive instruction in that language in that province. However, this provision does not apply in Quebec for now. Section 59 of the *Constitution Act, 1982* provides that it will not come into force in that province until it has been authorized by the legislative assembly or government of Quebec, and no such authorization has ever been given. Only s. 23(1)(b) regarding the parents’ language of instruction applies. It establishes in this regard the categories of rights holders who may demand instruction in the minority language. According to s. 23(1)(b), only citizens who have received their primary school instruction in Canada in English or French and reside in a province where the language in which they received that instruction is the language of the linguistic minority have the right to have their children receive instruction in that language in that province. As for s. 23(2) of the *Canadian Charter*, it concerns the continuity of a child’s language of instruction and family unity. Under it, citizens of Canada of whom any child is receiving or has received instruction in the language of the linguistic minority may have all their children receive primary and secondary school instruction in that same language. This provision is central to these appeals. As can be seen, s. 23(2) relates to the language of instruction of the child rather than that of the parents, although it is in actual fact the parents who are the holders of the guaranteed rights. Finally, s. 23(3) provides that the guaranteed rights apply where the number of children who can benefit from them is sufficient.

[25] This Court has considered s. 23 several times since the *Canadian Charter* came into force in 1982. This provision lays down a comprehensive code that establishes the nature and scope of the educational rights of an English or French

droits linguistiques au Canada (2^e éd. 2004), 1, p. 7; M. Power et P. Foucher, « Language Rights and Education », dans G.-A. Beaudoin et E. Mendes, *Charte canadienne des droits et libertés* (4^e éd. 2005), 1095, p. 1102-1103).

[24] L’alinéa 23(1)a) de la *Charte canadienne* prévoit que les citoyens dont la première langue apprise et encore comprise est celle de la minorité linguistique de la province où ils résident ont le droit d’y faire instruire leurs enfants dans cette langue. Cet alinéa ne s’applique toutefois pas pour l’instant au Québec. En effet, l’art. 59 de la *Loi constitutionnelle de 1982* dispose que son entrée en vigueur dans cette province exige l’autorisation de l’assemblée législative ou du gouvernement du Québec, autorisation qui n’a jamais été accordée. Seul s’applique l’al. 23(1)b) relativement à la langue d’enseignement des parents. Cet alinéa détermine à cet égard les catégories d’ayants droit qui peuvent exiger l’enseignement dans la langue de la minorité. Ainsi, selon l’al. 23(1)b), seuls les citoyens qui ont reçu leur instruction au niveau primaire en français ou en anglais au Canada et qui résident dans une province où la langue dans laquelle ils ont reçu cette instruction est celle de la minorité linguistique ont le droit d’y faire instruire leurs enfants dans cette langue. Par ailleurs, le par. 23(2) de la *Charte canadienne* traite de la continuité de la langue d’instruction d’un enfant et de l’unité du groupe familial. Cette disposition permet aux citoyens canadiens dont l’un des enfants reçoit ou a reçu son instruction dans la langue de la minorité linguistique de faire instruire tous leurs enfants, aux niveaux primaire et secondaire, dans la langue de cette instruction. Cette disposition se situe au cœur des présents pourvois. On notera que le par. 23(2) vise la langue d’instruction de l’enfant, plutôt que celle des parents, bien que ces derniers demeurent en définitive les titulaires des droits garantis. Finalement, le par. 23(3) assujettit la mise en œuvre des droits garantis à la présence d’un nombre suffisant d’enfants aptes à en bénéficier.

[25] Notre Cour s’est penchée à plusieurs reprises sur l’art. 23 depuis l’entrée en vigueur de la *Charte canadienne* en 1982. Cette disposition établit un code complet qui détermine la nature et la portée des droits à l’instruction dans la langue des minorités

linguistic minority. Section 23 applies in particular to minority language communities throughout Canada. Moreover, it was not enacted in a vacuum. Well aware of the situations of linguistic minorities and the existing legislative schemes with respect to the language of instruction in Canada, the framers wanted to remedy the most serious defects in the legal rules being applied to such minorities and to implement uniform corrective measures for past injustices (*Quebec Association of Protestant School Boards*, at p. 79; *Mahe v. Alberta*, [1990] 1 S.C.R. 342, at pp. 363-64; *Solski*, at para. 21). Section 23 was thus conceived as a tool for achieving equality between Canada's two official language groups (*Mahe*, at p. 369; *Arsenault-Cameron v. Prince Edward Island*, 2000 SCC 1, [2000] 1 S.C.R. 3, at para. 26).

[26] Since *Quebec Association of Protestant School Boards*, this Court has consistently held that in interpreting s. 23, it is necessary to take a purposive approach aimed at identifying the framers' objective at the time of its enactment. The Court has stated on a number of occasions that the purpose of this section is to protect the official languages and their respective cultures, and promote their development, in the provinces where they are spoken by a minority (*Mahe*, at p. 364; *Reference re Public Schools Act (Man.)*, s. 79(3), (4) and (7), [1993] 1 S.C.R. 839, at p. 849; *Gosselin (Tutor of) v. Quebec (Attorney General)*, 2005 SCC 15, [2005] 1 S.C.R. 238, at para. 28; *Solski*, at para. 7). Moreover, even if the guaranteed language rights are the embodiment of a political compromise, they must, like the other rights entrenched in the *Charter*, be given a generous and expansive interpretation that is consistent with the identified purpose (*Mahe*, at pp. 364-65; *Doucet-Boudreau v. Nova Scotia (Minister of Education)*, 2003 SCC 62, [2003] 3 S.C.R. 3, at paras. 23-24; *Solski*, at para. 20). However, the social, demographic and historical context of the recognition of the rights guaranteed by s. 23 remains the backdrop for the analysis of language rights and assists in identifying the concerns that led to their being given constitutional recognition (*Solski*, at para. 5). In analysing and interpreting language rights, it is also necessary to consider

anglophone ou francophone. L'article 23 vise particulièrement les communautés linguistiques minoritaires dans l'ensemble du Canada. D'ailleurs, cette disposition n'a pas été adoptée dans l'abstrait. Bien au fait de la situation des minorités linguistiques et des aménagements législatifs en matière de langue d'enseignement existants au Canada, le constituant a voulu remédier aux lacunes les plus graves des régimes juridiques appliqués à ces minorités, et apporter des remèdes uniformes aux injustices du passé (*Quebec Association of Protestant School Boards*, p. 79; *Mahe c. Alberta*, [1990] 1 R.C.S. 342, p. 363-364; *Solski*, par. 21). L'article 23 a été alors conçu comme un instrument de réalisation de l'égalité entre les deux groupes linguistiques officiels au Canada (*Mahe*, p. 369; *Arsenault-Cameron c. Île-du-Prince-Édouard*, 2000 CSC 1, [2000] 1 R.C.S. 3, par. 26).

[26] Depuis l'arrêt *Quebec Association of Protestant School Boards*, notre Cour a constamment jugé qu'une méthode téléologique — fondée sur la recherche du but du constituant au moment de l'adoption de l'art. 23 — s'impose dans l'interprétation de cette disposition. Elle a affirmé à plusieurs reprises que cet article vise à assurer la protection des langues officielles ainsi que celle des cultures qu'elles expriment, et à favoriser leur épanouissement, dans les provinces où elles sont minoritaires (*Mahe*, p. 364; *Renvoi relatif à la Loi sur les écoles publiques (Man.)*, art. 79(3), (4) et (7), [1993] 1 R.C.S. 839, p. 849; *Gosselin (Tuteur de) c. Québec (Procureur général)*, 2005 CSC 15, [2005] 1 R.C.S. 238, par. 28; *Solski*, par. 7). Par ailleurs, même s'ils expriment un compromis politique, les droits linguistiques garantis doivent recevoir une interprétation large, libérale et compatible avec l'objet identifié, tout comme les autres droits constitutionnalisés par la *Charte* (*Mahe*, p. 364-365; *Doucet-Boudreau c. Nouvelle-Écosse (Ministre de l'Éducation)*, 2003 CSC 62, [2003] 3 R.C.S. 3, par. 23-24; *Solski*, par. 20). Cependant, le contexte historique, démographique et social ayant conduit à la reconnaissance des droits garantis par l'art. 23 demeure la toile de fond de l'analyse des droits linguistiques et il permet de mieux cerner les préoccupations qui ont inspiré leur reconnaissance constitutionnelle (*Solski*, par. 5). L'analyse et

the official languages dynamics in each province (*Reference re Public Schools Act (Man.)*, at p. 851; *Ford v. Quebec (Attorney General)*, [1988] 2 S.C.R. 712, at pp. 777-78; *Solski*, at para. 7). These principles form the framework for interpreting s. 23 of the *Canadian Charter*.

[27] As the Court observed in *Solski*, the specific purpose of s. 23(2) of the *Canadian Charter* is to provide continuity of minority language education rights, to ensure family unity and to accommodate mobility within Canada (para. 30). Although the purpose of s. 23 is to protect and promote both the English-speaking and French-speaking minority language communities, the rights provided for in s. 23(2) apply regardless of whether the parents or the eligible children are members of one of these minority communities or speak one of these languages in the home, or even have a working knowledge of the protected minority language. As this Court stated in *Solski*, “[t]he conditions for qualification under s. 23 reflect the fact that new Canadians in particular will decide to adopt one or the other official languages, or both, as participants in the Canadian language regime” (para. 31). Change of residence from one province to another is not among the conditions for exercising the guaranteed rights either. Finally, in the very words of s. 23(2) — which refers to instruction that the child has received or is receiving for the purpose of determining whether the child has a right to receive instruction in the minority language — no distinction is made between instruction that is public and instruction that is private, whether subsidized or unsubsidized.

C. *Solski and the Identification of a Genuine Educational Pathway as a Condition of Eligibility for Instruction in the Minority Language*

[28] *Solski* is determinative in the analysis of the rights provided for in s. 23(2) of the *Canadian Charter*. In that case, the Court had to decide

l’interprétation des droits linguistiques cherchent aussi à prendre en compte la dynamique propre à la situation des langues officielles dans chaque province (*Renvoi relatif à la Loi sur les écoles publiques (Man.)*, p. 851; *Ford c. Québec (Procureur général)*, [1988] 2 R.C.S. 712, p. 777-778; *Solski*, par. 7). Ces principes fixent le cadre interprétatif de l’art. 23 de la *Charte canadienne*.

[27] Comme l’a souligné la Cour dans l’arrêt *Solski*, le par. 23(2) de la *Charte canadienne* a pour objet précis de garantir le droit à la continuité de l’instruction dans la langue de la minorité, de préserver l’unité familiale et de favoriser la liberté de circulation et d’établissement à l’intérieur du Canada (par. 30). Bien que l’art. 23 vise la protection et l’épanouissement des deux communautés linguistiques minoritaires francophone et anglophone, les droits accordés par le par. 23(2) s’appliquent indépendamment du fait que les parents ou les enfants admissibles fassent partie de l’une de ces communautés minoritaires, ou parlent l’une de ces langues à la maison, ou même aient une connaissance pratique de la langue de la minorité protégée. Comme notre Cour l’a affirmé dans l’affaire *Solski*, « [l]es conditions qui doivent être remplies en vertu de l’art. 23 reflètent le fait que les néocanadiens décident notamment d’adopter l’une ou l’autre langue officielle, ou les deux à la fois, en tant que participants au régime linguistique canadien » (par. 31). Le changement de résidence entre deux provinces ne représente pas non plus l’une des conditions d’exercice des droits garantis. Finalement, lorsqu’il renvoie à l’enseignement que l’enfant a reçu ou qu’il reçoit dans un établissement pour déterminer le droit de celui-ci de recevoir l’enseignement dans la langue de la minorité, le texte même du par. 23(2) ne distingue pas entre l’enseignement public ou privé, subventionné ou non.

C. *L’arrêt Solski et la recherche du parcours scolaire authentique comme condition d’admissibilité à l’enseignement dans la langue de la minorité*

[28] L’arrêt *Solski* joue un rôle déterminant dans l’analyse des droits conférés par le par. 23(2) de la *Charte canadienne*. Dans cette affaire, la Cour

whether the requirement established in s. 73 *CFL* — that, for a child to have access to public and subsidized private schools in the minority language, the “major part” of the instruction the child has received be in that language — was consistent with the rights provided for in s. 23(2) of the *Canadian Charter*. The Court found this “major part” requirement to be consistent with s. 23(2) provided that it was interpreted properly (*Solski*, at paras. 28 and 35), that is, as giving rise to an obligation to conduct a global qualitative assessment of a child’s educational pathway. Conducting a strictly mathematical analysis of this pathway based solely on time spent in minority language schools, which had been the approach of the Ministère de l’Éducation du Québec up to that time, was to be avoided.

[29] The global assessment of the child’s educational pathway, which focusses on quality, is then based on a set of factors that are of varying importance depending on the specific facts of each case. These factors include time spent in different programs of study, at what stage of the child’s education the choice of language of instruction was made, what programs are or were available, and whether learning disabilities or other difficulties exist (*Solski*, at para. 33). The qualitative assessment of the child’s situation thus makes it possible to determine whether the claimant meets the requirements of s. 23(2) and belongs to one of the recognized categories of rights holders. In this connection, the Court noted that this provision does not specify a minimum amount of time a child would have to spend in a minority language education program in order to benefit from the constitutional rights (*Solski*, at para. 41). However, a short period of attendance at a minority language school is not indicative of a genuine commitment and cannot on its own be enough for a child’s parent to obtain the status of a rights holder under the *Canadian Charter*. In this regard, the Court warned against artificial educational pathways designed to circumvent the purposes of s. 23 and create new categories of rights holders at the sole discretion of the parents:

devait décider si l’exigence — établie par l’art. 73 *CLF* — qu’un enfant ait reçu la « majeure partie » de son enseignement dans la langue de la minorité pour avoir accès aux écoles publiques et aux écoles privées subventionnées dans cette langue respectait les droits accordés par le par. 23(2) de la *Charte canadienne*. La Cour a conclu que ce critère de la « majeure partie » de l’enseignement était conforme aux dispositions du par. 23(2), dans la mesure où on lui donnait une interprétation correcte (*Solski*, par. 28 et 35). Il fallait l’interpréter comme la source d’une obligation de procéder à une évaluation qualitative globale du parcours scolaire d’un enfant. On devait éviter une analyse strictement mathématique de ce parcours qui ne se fonde que sur le temps passé dans les écoles de la minorité, ce qui était la méthode employée jusqu’alors par le ministère de l’Éducation du Québec.

[29] L’évaluation globale du cheminement de l’enfant, effectuée d’un point de vue qualitatif, repose alors sur un ensemble de facteurs, d’importance variable selon les faits propres à chaque cas. Ces facteurs incluent notamment le temps passé dans divers programmes d’études, l’étape des études à laquelle le choix de la langue d’instruction a été fait, les programmes offerts et l’existence de problèmes d’apprentissage ou d’autres difficultés (*Solski*, par. 33). L’évaluation qualitative de la situation de l’enfant permet ainsi de déterminer si le demandeur satisfait aux exigences du par. 23(2) et appartient à l’une des catégories reconnues de titulaires de droit. À ce propos, notre Cour a rappelé que cette disposition ne précise pas de période minimale que l’enfant devrait passer dans un programme d’enseignement de la minorité pour bénéficier des droits reconnus par la Constitution (*Solski*, par. 41). Toutefois, un court passage dans une école de la minorité ne témoigne pas d’un engagement réel et ne peut suffire, à lui seul, à obtenir le statut d’ayant droit visé à la *Charte canadienne*. À cet égard, notre Cour met en garde contre les parcours scolaires artificiels destinés à contourner les objectifs de l’art. 23 et à créer des catégories nouvelles d’ayants droit dont l’existence dépend de la seule discrétion des parents :

It cannot be enough, in light of the objectives of s. 23, for a child to be registered for a few weeks or a few months in a given program to conclude that he or she qualifies for admission, with his or her siblings, in the minority language programs of Quebec. [*Solski*, at para. 39.]

D. *Infringement of the Constitutional Rights of the Claimants in the Two Appeals*

[30] The purpose of s. 73 *CFL* is to implement the constitutional guarantees provided for in s. 23 of the *Canadian Charter* with respect to minority language educational rights. The first paragraph of s. 73 *CFL* lists five situations in which children, at the request of their parents, may receive publicly funded instruction in English in Quebec. These situations constitute exceptions to the general rule — established in s. 72 *CFL* — that instruction in Quebec is provided in French to all students, in kindergarten and in elementary and secondary schools. Under s. 73 *CFL*, the children of a Canadian citizen have a right to receive instruction in the language of the English-speaking minority if, *inter alia*, at least one of the children has received or is receiving instruction in English anywhere in Canada, provided that the instruction constitutes the major part of the elementary or secondary instruction received by the child in Canada.

[31] As I mentioned above, paras. 2 and 3 of s. 73 *CFL* provide that instruction received in a UPS or pursuant to a special authorization under s. 81, 85 or 85.1 *CFL* must be disregarded. Thus, neither time spent by a child in an unsubsidized private educational institution that provides instruction in English nor instruction received by a child in English pursuant to a special authorization granted by the province is given any consideration whatsoever — in either qualitative or quantitative terms — in determining whether the major part of the instruction the child received was in English and whether the child is entitled to receive instruction in that language in Quebec. Such periods of instruction are, in a manner of speaking, struck from the child's educational pathway as if they had never occurred.

Compte tenu des objectifs de l'art. 23, il ne suffit pas qu'un enfant soit inscrit depuis quelques semaines ou quelques mois à un programme donné pour qu'il soit possible de conclure que cet enfant ainsi que ses frères et sœurs sont admissibles aux programmes d'enseignement dans la langue de la minorité au Québec. [*Solski*, par. 39.]

D. *Atteinte aux droits constitutionnels des demandeurs dans les deux pourvois*

[30] L'article 73 *CLF* entend aménager la mise en œuvre des garanties constitutionnelles que prévoit l'art. 23 de la *Charte canadienne* en matière de droits à l'instruction dans la langue de la minorité. Le premier alinéa de l'art. 73 énumère cinq situations dans lesquelles un enfant, à la demande de ses parents, peut recevoir au Québec de l'enseignement en langue anglaise financé à même les fonds publics. Ces situations constituent des exceptions à la règle générale établie par l'art. 72 *CLF* et selon laquelle au Québec, l'enseignement est dispensé pour tous les élèves en français, aux niveaux de la maternelle, du primaire et du secondaire. L'article 73 *CLF* reconnaît notamment le droit à l'enseignement dans la langue de la minorité anglophone aux enfants d'un citoyen canadien si au moins un de ces enfants a reçu ou reçoit un enseignement en anglais n'importe où au Canada, dans la mesure où cet enseignement constitue la majeure partie de l'enseignement primaire ou secondaire reçu au Canada.

[31] Comme je l'ai souligné plus haut, les al. 2 et 3 de l'art. 73 *CLF* interdisent toute reconnaissance des parcours scolaires qui se sont déroulés soit dans une EPNS ou en application d'une autorisation particulière accordée en vertu des art. 81, 85 ou 85.1 *CLF*. Ainsi, le temps passé par un enfant dans un établissement scolaire privé non subventionné où l'enseignement est dispensé en langue anglaise, de même que l'enseignement reçu par un enfant en anglais en vertu d'une autorisation spéciale accordée par la province, ne sont pas considérés du tout — ni qualitativement, ni quantitativement — afin de déterminer si la majeure partie de l'enseignement reçu par un enfant l'a été anglais, et pour établir le droit de poursuivre des études dans cette langue au Québec. Ces périodes d'études sont, pour ainsi dire, effacées du parcours scolaire de l'enfant, comme si elles n'avaient jamais eu lieu.

[32] In the protection afforded by the *Canadian Charter*, no distinction is drawn as regards the type of instruction received by the child, as to whether the educational institution is public or private, or regarding the origin of the authorization pursuant to which instruction is provided in a given language. Rather, s. 23(2) of the *Canadian Charter* reflects a factual reality in which language rights are protected when, in light of the child's overall situation and of an analysis of the child's educational pathway that is both subjective and objective, it is determined that the child is receiving or has received instruction in one of Canada's two official languages. It is therefore the fact that a child has received instruction in a language that makes it possible to exercise the constitutional right. Moreover, this interpretation is compatible with the primary objective of s. 23(2): to promote continuity of language instruction.

[33] The inability to assess a child's educational pathway in its entirety in determining the extent of his or her educational language rights has the effect of truncating the child's reality by creating a fictitious educational pathway that cannot serve as a basis for a proper application of the constitutional guarantees. In *Solski*, this Court stated that the child's entire educational pathway must be taken into account in order to determine whether it meets the requirements of s. 23(2) of the *Canadian Charter*. If an entire portion of the educational pathway is omitted from the analysis because of the nature or origin of the instruction received, it is impossible to conduct the global analysis of the child's situation and educational pathway required by *Solski*.

[34] Where both UPSs and special authorizations issued by the province are concerned, the children are in fact receiving or have in fact received instruction in English and fall, in principle, within the categories of rights holders under s. 23(2). According to *Solski*, on a proper interpretation of this provision, it is necessary to conduct a comprehensive analysis of the educational pathways of children whose parents wish to avail themselves of the constitutional guarantees. I accordingly find that paras. 2 and 3 of s. 73 *CFL* limit the respondents' rights in both

[32] La protection accordée par la *Charte canadienne* n'établit aucune distinction entre le type d'enseignement reçu par l'enfant, le caractère public ou privé de l'établissement d'enseignement ou encore la source de l'autorisation en vertu de laquelle l'enseignement dans une langue est dispensé. Le paragraphe 23(2) de la *Charte canadienne* traduit davantage une réalité factuelle où des droits en matière linguistique sont protégés lorsque, compte tenu de l'ensemble de la situation de l'enfant et selon une analyse à la fois subjective et objective de son parcours, il est établi que celui-ci reçoit ou a reçu de l'instruction dans l'une des deux langues officielles du Canada. C'est donc le fait pour l'enfant d'avoir reçu de l'instruction dans une langue qui permet l'exercice du droit constitutionnel. Cette interprétation rejoint d'ailleurs l'objectif premier du par. 23(2), à savoir favoriser la continuité d'emploi de la langue d'instruction.

[33] L'impossibilité d'évaluer complètement le cheminement scolaire d'un enfant pour déterminer l'étendue de ses droits linguistiques scolaires a pour effet de tronquer la réalité, en créant un parcours scolaire fictif dont l'examen ne permet pas d'appliquer correctement les garanties constitutionnelles. Dans l'arrêt *Solski*, notre Cour a précisé qu'il doit être tenu compte du cheminement scolaire global de l'enfant pour déterminer s'il satisfait aux exigences du par. 23(2) de la *Charte canadienne*. Supprimer de l'analyse un pan entier du parcours scolaire, en raison de la nature ou de l'origine de l'enseignement reçu, ne permet pas l'analyse globale de la situation de l'enfant et de son parcours scolaire que commande l'arrêt *Solski*.

[34] Or, autant dans le cas des EPNS que dans celui des autorisations spéciales délivrées par la province, les enfants reçoivent ou ont reçu, de fait, de l'enseignement en langue anglaise et se situent en principe dans les catégories d'ayants droit établies par le par. 23(2). L'interprétation correcte de cette disposition commande une analyse complète du parcours scolaire des enfants dont les parents désirent se prévaloir des garanties constitutionnelles, selon l'arrêt *Solski*. En conséquence, je conclus que les al. 2 et 3 de l'art. 73 *CLF* portent atteinte

appeals. But it remains to be determined whether, as the appellants argue, this limit can be justified in a free and democratic society pursuant to s. 1 of the *Canadian Charter*.

[35] Before discussing the application of s. 1, however, I consider it necessary at this point to add some comments about my conclusion that certain provisions of the *CFL* limit the respondents' constitutional rights. As this Court has previously noted, the framers did not intend, in enacting s. 23, to re-establish freedom of choice of the language of instruction in the provinces. However, a literal application of s. 23(2) could lead to this result and render the *CFL*'s provisions on the language of instruction meaningless. Moreover, it would be hard to reconcile a literal application with the concept of a genuine educational pathway, which is a fundamental consideration in determining whether someone belongs to the categories of rights holders. This Court also noted this problem in *Solski* (paras. 39 and 48).

[36] The “bridging” schools appear in some instances to be institutions created for the sole purpose of artificially qualifying children for admission to the publicly funded English-language school system. When schools are established primarily to bring about the transfer of ineligible students to the publicly funded English-language system, and the instruction they give in fact serves that end, it cannot be said that the resulting educational pathway is genuine. However, it is necessary to review the situation of each institution, as well as the nature of its clientele and the conduct of individual clients. As delicate as this task may be, this is the only approach that will make it possible to comply with the framers' objectives while averting, especially in Quebec, a return to the principle of freedom of choice of the language of instruction that the framers did not intend to impose (*Gosselin*, at paras. 2, 30 and 31).

E. *Justification Under Section 1*

[37] According to the respondents, the appellants cannot invoke s. 1 of the *Canadian Charter* to

aux droits des intimés, et ce, dans les deux pourvois. Demeure toutefois la question de savoir si, comme le plaident les appelants, cette atteinte peut se justifier dans le cadre d'une société libre et démocratique en vertu de l'article premier de la *Charte canadienne*.

[35] Cependant, avant de passer à l'examen de l'application de l'article premier, je crois nécessaire d'ajouter à ce stade-ci quelques commentaires à propos de ma conclusion que certaines dispositions de la *CLF* portent atteinte aux droits constitutionnels des intimés. Comme notre Cour l'a déjà rappelé, le constituant n'a pas voulu, en adoptant l'art. 23, rétablir le principe du libre choix de la langue d'enseignement dans les provinces. L'application littérale du par. 23(2) pourrait cependant provoquer ce résultat et vider la *CLF* de son contenu au sujet de la langue d'enseignement. De plus, une telle application se concilierait mal avec la notion de parcours scolaire authentique, qui joue un rôle fondamental dans la détermination de l'appartenance aux catégories d'ayants droit. Notre Cour a d'ailleurs noté ce problème dans l'arrêt *Solski* (par. 39 et 48).

[36] Les écoles dites « passerelles » semblent parfois des institutions créées dans le seul but de qualifier artificiellement des enfants pour l'admission dans le système d'éducation anglophone financé par les fonds publics. Lorsque des écoles sont établies principalement dans le but d'aménager le transfert d'élèves non admissibles au réseau anglophone financé par les fonds publics et que leur enseignement sert, en effet, à réaliser ce transfert, on ne saurait affirmer que l'on se retrouve devant un parcours scolaire authentique. Encore faut-il examiner la situation de chaque institution, ainsi que la nature et le comportement de sa clientèle. Aussi, si délicate que puisse être cette tâche, seule une telle approche permettra de respecter les objectifs du constituant, en évitant un retour au principe du libre choix de la langue de l'enseignement, notamment au Québec, que le constituant n'a pas voulu imposer (*Gosselin*, par. 2, 30 et 31).

E. *La justification en vertu de l'article premier*

[37] Les intimés ont plaidé que les appelants ne pouvaient invoquer l'article premier de la *Charte*

justify a limit on s. 23 rights. But it is now well established that s. 1 applies to language rights, and that the Court did not reach the conclusion the respondents say it did in *Quebec Association of Protestant School Boards* (see, for example, *Ford*, at pp. 771 and 774). Thus, in accordance with the approach established in *R. v. Oakes*, [1986] 1 S.C.R. 103, the Court must determine first whether the objective of the measures adopted by the Quebec legislature is sufficiently important to warrant the infringement of the guaranteed rights, and then whether the means chosen are proportional to the objective.

[38] Bill 104 had two principal objectives. The first was to resolve the problem of bridging schools and the expansion of the categories of rights holders that resulted from the enrolment of students in those institutions. The second, more general, objective was to protect and promote the French language in Quebec. Although the Quebec legislature is required to perform its constitutional obligations related to minority language educational rights within its territory, the fundamental rule concerning the language of instruction in Quebec remains. According to s. 72 *CFL*, instruction in Quebec must, with some exceptions, be provided in French to all students in kindergarten and in elementary and secondary schools. This rule is the expression of a valid political choice. Quebec's National Assembly may legitimately try to give effect to this choice by permitting no exceptions other than those required by the language rights provided for in s. 23 of the *Canadian Charter*. The legislature's intention in this respect would be compromised if these "springboard" schools could be used to make obtaining access to minority language schools almost automatic. Resolving this problem is a serious and legitimate objective. Moreover, this Court has already held, in *Ford*, that the general objective of protecting the French language is a legitimate one within the meaning of *Oakes* in view of the unique linguistic and cultural situation of the province of Quebec:

canadienne pour justifier une limitation des droits garantis par l'art. 23. Il est maintenant bien établi que l'article premier s'applique aux droits linguistiques et que, dans l'arrêt *Quebec Association of Protestant School Boards*, la Cour n'a jamais conclu dans le sens invoqué par les intimés (voir notamment : *Ford*, p. 771 et 774). Par conséquent, en conformité avec la méthode établie dans l'arrêt *R. c. Oakes*, [1986] 1 R.C.S. 103, notre Cour doit d'abord déterminer si l'objectif visé par les mesures adoptées par le législateur québécois est suffisamment important pour justifier l'atteinte aux droits garantis et, ensuite, si les moyens choisis sont proportionnels à l'objectif recherché.

[38] La Loi 104 comportait deux objectifs principaux. D'une part, elle visait à régler le problème des écoles passerelles et de l'élargissement des catégories d'ayants droit qu'entraînaient les inscriptions d'élèves dans ces institutions. D'autre part, et de façon plus générale, elle cherchait à protéger la langue française au Québec et à favoriser son épanouissement. Bien que la législature québécoise doive exécuter ses obligations constitutionnelles relatives aux droits à l'instruction dans la langue de la minorité sur son territoire, la règle fondamentale relative à la langue d'enseignement au Québec demeure. Selon l'article 72 *CLF*, sauf exceptions, l'enseignement se donne en langue française à tous les élèves, tant à la maternelle qu'aux niveaux primaire et secondaire, sur le territoire du Québec. Cette règle exprime un choix politique valide. L'Assemblée nationale du Québec peut légitimement vouloir faire respecter ce choix, sans dérogations autres que celles qu'imposent les droits linguistiques reconnus par l'art. 23 de la *Charte canadienne*. La création d'une voie d'accès quasi automatique aux écoles de la minorité linguistique par l'intermédiaire de ces écoles tremplins compromettrait la réalisation de cette volonté du législateur. Résoudre cette difficulté représente un objectif important et légitime. D'ailleurs, dans l'arrêt *Ford*, notre Cour a déjà reconnu que l'objectif général de protection de la langue française représentait un objectif légitime, au sens de l'arrêt *Oakes*, eu égard à la situation linguistique et culturelle particulière de la province de Québec :

[T]he material amply establishes the importance of the legislative purpose reflected in the *Charter of the French Language* and that it is a response to a substantial and pressing need. . . . The vulnerable position of the French language in Quebec and Canada was described in a series of reports by commissions of inquiry beginning with the Report of the Royal Commission on Bilingualism and Biculturalism in 1969 and continuing with the Parent Commission and the Gendron Commission. . . . Thus, in the period prior to the enactment of the legislation at issue, the “*visage linguistique*” of Quebec often gave the impression that English had become as significant as French. This “*visage linguistique*” reinforced the concern among francophones that English was gaining in importance, that the French language was threatened and that it would ultimately disappear. It strongly suggested to young and ambitious francophones that the language of success was almost exclusively English. It confirmed to anglophones that there was no great need to learn the majority language. And it suggested to immigrants that the prudent course lay in joining the anglophone community. . . .

The section 1 and s. 9.1 materials establish that the aim of the language policy underlying the *Charter of the French Language* was a serious and legitimate one. They indicate the concern about the survival of the French language and the perceived need for an adequate legislative response to the problem. . . . [pp. 777-79]

[39] More than twenty years after that decision, this concern is still present in Quebec, as can be seen in the report of the Office québécois de la langue française entitled *Rapport sur l'évolution de la situation linguistique au Québec, 2002-2007* (2008). In this report, great concern continues to be expressed about the situation of the French language in the Canadian and North American contexts:

[TRANSLATION] In both the Canadian and North American contexts, French and English do not carry the same weight and are not subject to the same constraints in respect of the future. The durability of English in Canada and in North America is all but assured. That of French in Quebec, and particularly in the Montréal area, still depends to a large extent on its relationship with English and remains contingent upon various factors such as fecundity, the aging of the population, inter- and intraprovincial migration and language substitution. [p. 47]

[L]es documents établissent amplement l'importance de l'objet législatif de la *Charte de la langue française* et le fait qu'elle est destinée à répondre à un besoin réel et urgent. [. . .] La vulnérabilité de la langue française au Québec et au Canada a été décrite dans une série de rapports de commissions d'enquête, tout d'abord dans le rapport de la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme de 1969 puis dans les rapports de la commission Parent et de la commission Gendron. [. . .] Donc, au cours de la période qui a précédé l'adoption de la loi en cause, le « visage linguistique » du Québec donnait souvent l'impression que l'anglais était devenu aussi important que le français. Ce « visage linguistique » a renforcé chez les francophones la crainte que l'anglais gagne en importance, que la langue française soit menacée et qu'elle finisse par disparaître. Il semblait indiquer aux jeunes francophones que la langue du succès était presque exclusivement l'anglais et confirmait pour les anglophones qu'il n'était pas vraiment nécessaire d'apprendre la langue de la majorité. Cela pouvait en outre amener les immigrants à penser qu'il était plus sage de s'intégrer à la collectivité anglophone. . . .

Il ressort des documents se rapportant à l'article premier et à l'art. 9.1 que la politique linguistique sous-tendant la *Charte de la langue française* vise un objectif important et légitime. Ils révèlent les inquiétudes à l'égard de la survie de la langue française et le besoin ressenti d'une solution législative à ce problème. . . . [p. 777-779]

[39] Plus de vingt ans après cette décision, cette préoccupation demeure présente au Québec, comme en témoigne le *Rapport sur l'évolution de la situation linguistique au Québec, 2002-2007* (2008) de l'Office québécois de la langue française. Ce rapport exprime toujours une forte inquiétude quant à la situation de la langue française dans le contexte canadien et nord-américain :

Tant à l'échelle canadienne que nord-américaine, le français et l'anglais n'ont pas le même poids et ne sont pas soumis aux mêmes contraintes d'avenir. La pérennité de l'anglais au Canada et en Amérique du Nord est quasi certaine. Celle du français au Québec, et particulièrement dans la région de Montréal, dépend encore, dans une large mesure, de sa rencontre avec l'anglais et demeure tributaire de divers facteurs tels que la fécondité, le vieillissement de la population, les migrations inter et intraprovinciales et les substitutions linguistiques. [p. 47]

[40] Since the legislative objective has been found to be valid, the next step is to determine whether the provisions introduced by Bill 104 constitute a proportionate response to the problems identified above. In my opinion, the appellants have established the existence of a rational causal connection between the objectives of Bill 104 and the measures taken by the province of Quebec. Moreover, this Court has commented several times on the importance of education and the organization of schools to the preservation and promotion of a language and its culture (*Mahe*, at pp. 362-63; *Reference re Public Schools Act (Man.)*, at p. 849; *Gosselin*, at para. 31). The purpose of Bill 104 is to protect and promote instruction in French as well as the use of the French language.

[41] The main problem that arises in determining whether the impugned provisions are constitutional relates to the proportionality of the adopted measures. Even if a rational connection is found to exist between the impugned measures and the objective of the legislation, it is necessary to take the analysis further and ask whether the means chosen by the legislature constitute a minimal impairment, as defined in the case law, of the constitutional rights guaranteed by s. 23(2) of the *Canadian Charter*. In my opinion, the measures that are contested in the *Nguyen* and *Bindra* cases are excessive in relation to the objectives being pursued, and do not meet the standard of minimal impairment.

[42] I will begin by discussing the *Nguyen* case, and therefore the case of unsubsidized private schools contemplated in the second paragraph of s. 73 *CFL*. As I mentioned above, Bill 104 rules out any consideration of a child's educational pathway in an unsubsidized English-language private school. No account whatsoever is to be taken of the duration and circumstances of that pathway or of the nature and history of the educational institution in which the child was enrolled. The prohibition against taking this into account is total and absolute. In light of the evidence presented in the *Nguyen* case, this legislative response seems excessive in relation to the seriousness of the identified problem and its impact on school clientele and, potentially, on the situation of the French language

[40] L'objectif législatif étant reconnu comme valide, il faut alors déterminer si les dispositions introduites par la Loi 104 apportent une réponse proportionnée aux problèmes identifiés plus haut. À mon avis, les appelants ont établi l'existence d'un lien rationnel de causalité entre les objectifs de la Loi 104 et les mesures prises par la province de Québec. Notre Cour s'est d'ailleurs prononcée à plusieurs reprises sur l'importance de l'éducation et de l'organisation des écoles pour la préservation et l'épanouissement d'une langue et de sa culture (*Mahe*, p. 362-363; *Renvoi relatif à la Loi sur les écoles publiques (Man.)*, p. 849; *Gosselin*, par. 31). La Loi 104 cherche à protéger et à valoriser l'enseignement en langue française et l'usage de cette langue.

[41] La difficulté principale que pose l'examen de la validité constitutionnelle des dispositions attaquées se situe à l'étape de l'analyse de la proportionnalité des mesures adoptées. Même si l'existence d'un lien rationnel entre les mesures attaquées et l'objectif de la loi est reconnue, il faut poursuivre l'analyse et se demander si les moyens retenus par le législateur représentent une atteinte minimale, au sens de la jurisprudence, aux droits constitutionnels garantis par le par. 23(2) de la *Charte canadienne*. Je suis d'avis que les mesures adoptées et contestées dans les pourvois *Nguyen* et *Bindra* sont excessives par rapport aux objectifs visés et ne satisfont pas à la norme de l'atteinte minimale.

[42] Je traiterai d'abord de l'affaire *Nguyen* et donc du cas des écoles privées non subventionnées, visées par le deuxième alinéa de l'art. 73 *CLF*. Comme je l'ai souligné plus tôt, la Loi 104 exclut toute considération du parcours scolaire d'un enfant dans une école anglophone privée non subventionnée. Elle ne tient aucunement compte de la durée et des circonstances de ce parcours, non plus que de la nature et de l'histoire de l'établissement scolaire où l'enfant a été inscrit. Le refus de prendre en compte ce parcours est total et sans nuance. À la lumière de la preuve présentée dans le pourvoi *Nguyen*, cette solution législative paraît excessive par rapport à la gravité du problème identifié, ainsi qu'à son impact sur les clientèles scolaires et, potentiellement, sur la situation de la langue

in Quebec. The evidence shows that the number of children who become eligible for admission to the English-language public school system after attending a UPS remains relatively low, although it does seem to be gradually increasing. For example, in the 2001-2 school year, according to statistics provided by the Ministère de l'Éducation for the entire province of Quebec, just over 2,100 students enrolled in English-language UPSs at the pre-school, elementary and secondary levels throughout Quebec did not have certificates of eligibility for instruction in English (A.R., at p. 1605). Thus, before Bill 104 came into force, the time they spent in these institutions could have qualified them for a transfer to the publicly funded English-language system. This represents just over 1.5 percent of the total number of students eligible for instruction in English that year (*Rapport sur l'évolution de la situation linguistique au Québec, 2002-2007*, at p. 82). This number has since increased. The number of students attending English-language UPSs who did not have certificates of eligibility exceeded 4,000 in the 2007-8 school year (A.R., at p. 1605). Despite this increase, however, the number of students in question remains relatively low in relation to the numbers of students in the English- and French-language school systems. In view of this situation, although I do not deny the importance of the purpose of para. 2 of s. 73 *CFL*, the absolute prohibition on considering an educational pathway in a UPS seems overly drastic. What is happening is not a de facto return to freedom of choice with disruptive changes to the categories of rights holders. The legislature could have adopted different solutions that would involve a more limited impairment of the guaranteed rights and could more readily be reconciled with the concrete contextual approach recommended in *Solski*.

[43] However, I do not wish to deny the dangers that the unlimited expansion of UPSs could represent for the objectives of preserving and promoting the French language in Quebec. If no action were taken to control this expansion, the bridging schools could become a mechanism for almost automatically circumventing the *CFL*'s provisions on minority language educational rights, creating new categories of rights holders under the *Canadian*

française au Québec. Selon la preuve, le nombre d'enfants pouvant se faire admettre dans le réseau public anglophone après un passage dans une EPNS reste relativement faible, bien qu'il semble augmenter graduellement. Par exemple, pour l'année scolaire 2001-2002, il ressort des statistiques fournies par le ministère de l'Éducation que, pour l'ensemble du Québec, un peu plus de 2 100 élèves inscrits dans les EPNS anglaises aux niveaux préscolaire, primaire et secondaire ne détenaient pas de certificat d'admissibilité à l'enseignement en anglais (d.a., p. 1605). En conséquence, avant l'entrée en vigueur de la Loi 104, leur passage dans ces institutions aurait pu les qualifier pour un éventuel transfert vers le réseau anglophone financé à même les fonds publics. Ce chiffre représente environ un peu plus de 1,5 pour 100 du nombre total des élèves admissibles à l'enseignement en langue anglaise cette année-là (*Rapport sur l'évolution de la situation linguistique au Québec, 2002-2007*, p. 82). De plus, ce nombre s'est accru. En effet, le nombre d'écoliers fréquentant une EPNS anglaise sans détenir de certificat d'admissibilité dépassait 4 000 pour l'année scolaire 2007-2008 (d.a., p. 1605). Malgré cette augmentation, les effectifs en cause demeurent relativement faibles par rapport aux clientèles des réseaux scolaires anglophone et francophone. Devant cette situation, sans pour autant nier l'importance de l'objectif de l'al. 2 de l'art. 73 *CLF*, la prohibition absolue de la prise en considération du parcours scolaire dans une EPNS semble trop draconienne. En effet, on n'assiste pas à un retour effectif au libre choix et à un bouleversement des catégories d'ayants droit. Le législateur aurait pu adopter des solutions différentes, qui soient moins attentatoires aux droits garantis et davantage conciliables avec l'approche concrète et contextuelle que recommande l'arrêt *Solski*.

[43] Toutefois, je ne veux pas nier les dangers que l'expansion illimitée des EPNS pourrait présenter pour les objectifs de préservation et d'épanouissement de la langue française au Québec. En l'absence de toute mesure susceptible de contrôler le développement de ce phénomène, les écoles passe-relles pourraient devenir éventuellement un mécanisme permettant de manière quasi automatique de contourner les dispositions de la *CLF* portant

Charter and, indirectly, restoring the freedom to choose the language of instruction in Quebec.

[44] Some of the evidence on the use of bridging schools raises doubts regarding the genuineness of many educational pathways, and regarding the objectives underlying the establishment of certain institutions. In their advertising, some institutions suggested that after a brief period there, their students would be eligible for admission to publicly funded English-language schools (A.R., at pp. 1200-1202). An approach to reviewing files closer to the one established in *Solski* would make it possible to conduct a concrete review of each student's case and of the institutions in question. This review would relate to the duration of the relevant pathway, the nature and history of the institution and the type of instruction given there. For example, it might be thought that an educational pathway of six months or one year spent at the start of elementary school in an institution established to serve as a bridge to the public education system would not be consistent with the purposes of s. 23(2) of the *Canadian Charter* and the interpretation given to that provision in *Solski*. Moreover, as I mentioned above, this Court expressed reservations in *Solski* about attempts to create language rights for expanded categories of rights holders by means of short periods of attendance at minority language schools (*Solski*, at para. 39).

[45] The situations in issue in the *Bindra* case also concern a relatively small number of children. According to the statistics provided by the appellants, it appears that between 1990 and 2002, an average of 7.1 percent of students eligible for English instruction were eligible owing to a special authorization issued by the province under ss. 81, 85 and 85.1 *CFL* (*Rapport sur l'évolution de la situation linguistique au Québec, 2002-2007*, at p. 90). Although it is impossible to determine with any accuracy what proportion of those students subsequently obtained certificates of eligibility under s. 73, para. 1(2) *CFL*, I note that a large majority of

sur les droits scolaires linguistiques, de créer de nouvelles catégories d'ayants droit en vertu de la *Charte canadienne* et de rétablir indirectement un régime de libre choix linguistique dans le domaine scolaire au Québec.

[44] Certains éléments de preuve relatifs à l'utilisation des écoles passerelles laissent planer des doutes quant à l'authenticité de bon nombre de parcours scolaires, et quant aux objectifs de la création de certaines institutions. Ainsi, la publicité de quelques établissements suggère qu'un court passage en leur sein permet de rendre leurs élèves admissibles aux écoles anglophones financées à même les fonds publics (d.a., p. 1200-1202). Une méthode d'examen des dossiers plus conforme à celle établie dans l'arrêt *Solski* permet l'étude concrète du cas de chaque élève et de celui des établissements concernés. Elle porte sur la durée du parcours, la nature et l'histoire de l'institution et le type d'enseignement qu'on y donne. Par exemple, on peut penser qu'un passage de six mois ou d'un an au début du cours primaire dans des institutions créées pour jouer le rôle de passerelles vers l'enseignement public ne représente pas un parcours scolaire respectant les objectifs du par. 23(2) de la *Charte canadienne* et l'interprétation donnée à cette disposition dans l'arrêt *Solski*. De plus, comme je l'ai souligné précédemment, on se souviendra que dans cet arrêt, notre Cour avait exprimé des réserves à l'égard des tentatives de créer des droits linguistiques en faveur de catégories élargies d'ayants droit au moyen de courts passages dans des établissements scolaires de la langue de la minorité (*Solski*, par. 39).

[45] Les situations visées par le pourvoi *Bindra* touchent elles aussi un nombre relativement restreint d'enfants. En effet, selon les statistiques fournies par les appelants, il appert que, de 1990 à 2002, en moyenne 7,1 pour 100 des élèves admissibles à l'enseignement en anglais l'étaient en vertu d'une autorisation spéciale délivrée par la province en conformité avec les art. 81, 85 et 85.1 *CLF* (*Rapport sur l'évolution de la situation linguistique au Québec, 2002-2007*, p. 90). Bien qu'il ne soit pas possible de déterminer avec précision dans quelle proportion ces élèves ont par la suite obtenu un certificat d'admissibilité en vertu de

them were eligible because they were staying temporarily in Quebec and had obtained special authorizations on that basis under s. 85 *CFL*. Moreover, it must not be forgotten that the special authorizations mechanism remains wholly within the authority of the Quebec government, which can therefore grant authorizations that exceed what it is constitutionally obligated to grant, but cannot, after doing so, deny any rights flowing from the authorizations in question that are guaranteed by the *Canadian Charter*. The provisions added to the *CFL* by Bill 104 that apply to Mr. Bindra's case are not consistent with the principle of preserving family unity provided for in s. 23(2) of the *Canadian Charter*. In fact, they are likely to make it impossible for children of a family to receive instruction in the same school system.

F. Remedies

[46] I must therefore find that the limit on the respondents' constitutional rights was not justified under s. 1 of the *Canadian Charter*. I would therefore uphold the Quebec Court of Appeal's declaration that paras. 2 and 3 of s. 73 *CFL* are invalid. Because of the difficulties this declaration of invalidity may entail, I would suspend its effects for one year to enable Quebec's National Assembly to review the legislation. However, it is also necessary to consider the situations of the claimants concerned in the two appeals.

[47] Regarding the claimants in the *Nguyen* case, despite the suspension of the declaration of invalidity, I agree with the Quebec Court of Appeal that their files should be returned to the Ministère de l'Éducation, and if necessary to the ATQ, to be reviewed in light of the criteria established in *Solski* and in this judgment. The evidence currently in the files is insufficient for this Court to determine whether the children are or are not eligible for instruction in English in Quebec. I would accordingly dismiss the cross-appeal without costs. In the

l'art. 73, al. 1(2) *CLF*, je constate, toutefois, qu'une forte majorité de ceux-ci sont admissibles parce qu'ils séjournent temporairement au Québec et ont obtenu, sur cette base, des autorisations spéciales en vertu de l'art. 85 *CLF*. Par ailleurs, il ne faut pas oublier que le mécanisme des autorisations spéciales continue de relever entièrement du gouvernement du Québec. Celui-ci peut donc accorder des autorisations qui excèdent le cadre de ses obligations constitutionnelles, mais il ne peut, ce faisant, nier les droits qui découlent de ces autorisations et qui sont garantis par la *Charte canadienne*. Les dispositions ajoutées à la *CLF* par la Loi 104 et qui s'appliquent au cas de M. Bindra ne respectent pas le principe de la préservation de l'unité des groupes familiaux que reconnaît le par. 23(2) de la *Charte canadienne*. En effet, elles sont de nature à empêcher totalement le regroupement des enfants d'une famille dans un même système scolaire.

F. Les réparations

[46] Je dois donc conclure que la limitation des droits constitutionnels des intimés n'a pas été justifiée conformément à l'article premier de la *Charte canadienne*. Par conséquent, je confirmerais la déclaration d'invalidité des al. 2 et 3 de l'art. 73 *CLF* prononcée par la Cour d'appel du Québec. En raison des difficultés que peut entraîner cette déclaration d'invalidité, je suspendrais ses effets pour une période d'un an afin de permettre à l'Assemblée nationale du Québec de réexaminer la loi. Toutefois, il faut également considérer la situation des demandeurs concernés dans les deux pourvois.

[47] Dans le cas des demandeurs visés par le pourvoi *Nguyen*, malgré la suspension de la déclaration d'invalidité, à l'instar de la Cour d'appel du Québec, je renverrais leurs dossiers au ministère de l'Éducation et, s'il y a lieu, au TAQ pour qu'ils soient étudiés à la lumière des critères établis dans l'arrêt *Solski* et dans le présent arrêt. En effet, la preuve actuellement aux dossiers ne permet pas à notre Cour de déterminer si les enfants concernés sont admissibles ou non à l'enseignement en langue anglaise au Québec. Je rejetterais donc le pourvoi

Bindra case, the evidence is clear. Satbir Bindra is entitled to be declared eligible immediately, and he must be granted a certificate to that effect forthwith. This Court must therefore uphold the order of the Quebec Court of Appeal that the file be returned to the person designated by the Minister of Education to immediately issue a certificate of eligibility for instruction in English for Satbir Bindra. However, I would dismiss the cross-appeal in this case, since, contrary to Mr. Bindra's submission, the Court of Appeal held clearly that the third paragraph of s. 73 *CFL* is unconstitutional and since returning the file to the designated person is determinative of Mr. Bindra's claim.

G. *Costs*

[48] The issue of costs, which, although incidental, is an important one for the respondents, remains to be resolved. The respondents ask to be granted special fees of \$100,000, payable by the appellants, under s. 15 of the *Tariff of judicial fees of advocates*, R.R.Q. 1981, c. B-1, r. 13. This provision reads as follows:

The Court may, upon request or *ex officio*, grant a special fee, in addition to all other fees, in an important case.

Quebec courts have ruled frequently on the application of this provision. In *Banque canadienne impériale de commerce v. Aztec Iron Corp.*, [1978] R.P. 385, the Superior Court exhaustively analysed the rules governing requests for special fees, as well as the 23 objective factors and criteria for assessing the importance of a case for the purposes of s. 15 of the *Tariff*. That decision has been quoted and consistently followed (D. Ferland and B. Emery, *Précis de procédure civile du Québec* (4th ed. 2003), vol. 1, at pp. 725-30). In *JTI MacDonald Corp. v. Canada (Procureur général)*, 2009 QCCA 110, [2009] R.J.Q. 261, a recent decision of the Quebec Court of Appeal, Forget J.A. once again confirmed the validity of the criteria applied by the Quebec courts to decide whether a special fee should be

incident, sans frais. Dans le pourvoi *Bindra*, la preuve est claire. Satbir Bindra a droit d'être déclaré admissible immédiatement et un certificat à cet effet doit lui être accordé sans délai. Notre Cour doit en conséquence confirmer la conclusion de l'arrêt de la Cour d'appel du Québec ordonnant le renvoi du dossier à la personne désignée par le ministre de l'Éducation pour qu'elle délivre immédiatement à Satbir Bindra un certificat d'admissibilité à l'enseignement en anglais. Par ailleurs, je rejetterais l'appel incident dans cette affaire, puisque, contrairement à ce que prétend M. Bindra, la Cour d'appel s'est prononcée clairement sur l'invalidité constitutionnelle du troisième alinéa de l'art. 73 *CLF* et que le renvoi du dossier à la personne désignée règle le sort de la demande de M. Bindra.

G. *Les dépens*

[48] Il reste maintenant à examiner une question accessoire, mais néanmoins importante pour les intimés, celle des dépens. Les intimés demandent que des honoraires spéciaux de 100 000 \$, payables par les appelants, leur soient accordés en vertu de l'art. 15 du *Tarif des honoraires judiciaires des avocats*, R.R.Q. 1981, ch. B-1, r. 13. Cette disposition est rédigée ainsi :

La Cour peut, sur demande ou d'office, accorder un honoraire spécial, en plus de tous autres honoraires, dans une cause importante.

Les tribunaux du Québec se sont prononcés fréquemment sur l'application de cette disposition. Dans l'affaire *Banque canadienne impériale de commerce c. Aztec Iron Corp.*, [1978] R.P. 385, la Cour supérieure a analysé de manière exhaustive les règles régissant les demandes d'honoraires spéciaux, de même que les 23 facteurs objectifs et critères d'appréciation de l'importance d'une cause pour l'application de l'art. 15 du *Tarif*. De plus, cette décision a été reprise et suivie constamment (D. Ferland et B. Emery, *Précis de procédure civile du Québec* (4^e éd. 2003), vol. 1, p. 725-730). Dans une décision récente de la Cour d'appel du Québec, *JTI MacDonald Corp. c. Canada (Procureur général)*, 2009 QCCA 110, [2009] R.J.Q. 261, le juge Forget confirmait de nouveau la validité des critères

granted and the discretion the courts have in this respect.

[49] It is true that this is the first time the Court has been asked to rule on the constitutionality and interpretation of paras. 2 and 3 of s. 73 *CFL*, and that the case has given rise to intense and no doubt difficult, legal proceedings. However, the record before this Court contains little explanation as to the amount of the requested fee or as to why it should be granted. I accordingly do not believe that this fee should be granted.

VI. Disposition

[50] The appeals are dismissed with costs. The cross-appeals are dismissed without costs. I will not grant the special fee requested by the respondents. I would answer the constitutional questions as follows:

In the *Nguyen* case:

(1) Does the second paragraph of s. 73 of the *Charter of the French language*, R.S.Q., c. C-11, infringe s. 23(2) of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*?

Yes.

(2) If so, is the infringement a reasonable limit prescribed by law as can be demonstrably justified in a free and democratic society under s. 1 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*?

No.

In the *Bindra* case:

(1) Does the third paragraph of s. 73 of the *Charter of the French language*, R.S.Q., c. C-11, infringe s. 23(2) of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*?

Yes.

(2) If so, is the infringement a reasonable limit prescribed by law as can be demonstrably justified

appliqués par la jurisprudence québécoise pour décider si un honoraire spécial doit être accordé et le pouvoir discrétionnaire reconnu aux tribunaux en ces matières.

[49] Il est vrai qu'il s'agit de la première occasion où la Cour est appelée à se prononcer sur la validité constitutionnelle et l'interprétation des al. 2 et 3 de l'art. 73 *CLF*, et que l'affaire a provoqué des débats judiciaires intenses et, sans doute, difficiles. Cependant, le dossier qui nous a été soumis comporte peu d'explications sur le montant de l'honoraire demandé, non plus que sur les justifications particulières de celui-ci. En conséquence, je ne crois pas qu'il faille accorder l'honoraire demandé.

VI. Dispositif

[50] Les appels principaux sont rejetés avec dépens. Les appels incidents sont rejetés sans frais. Je n'accorde pas l'honoraire spécial demandé par les intimés. Je répondrais comme suit aux questions constitutionnelles posées :

Dans le dossier *Nguyen* :

(1) Le deuxième alinéa de l'article 73 de la *Charte de la langue française*, L.R.Q., ch. C-11, contrevient-il au paragraphe 23(2) de la *Charte canadienne des droits et libertés*?

Oui.

(2) Dans l'affirmative, cette contravention constitue-t-elle une limite raisonnable prescrite par une règle de droit dont la justification peut se démontrer dans le cadre d'une société libre et démocratique en vertu de l'article premier de la *Charte canadienne des droits et libertés*?

Non.

Dans le dossier *Bindra* :

(1) Le troisième alinéa de l'article 73 de la *Charte de la langue française*, L.R.Q., ch. C-11, contrevient-il au paragraphe 23(2) de la *Charte canadienne des droits et libertés*?

Oui.

(2) Dans l'affirmative, cette contravention constitue-t-elle une limite raisonnable prescrite par une règle

in a free and democratic society under s. 1 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*?

No.

[51] I would suspend the effect of the declaration that paras. 2 and 3 of s. 73 *CFL* are invalid for one year from the date of this judgment, but, despite this suspension, I would return the files of the claimants in the *Nguyen* case to the Ministère de l'Éducation du Québec and, if appropriate, to the Administrative Tribunal of Québec to be reviewed in light of the principles established in *Solski* and in this judgment. In the *Bindra* case, I would order that the file be returned to the person designated by the Quebec Minister of Education to immediately issue a certificate of eligibility for instruction in English for Satbir Bindra.

APPENDIX

(1) *Canadian Charter of Rights and Freedoms*

Minority Language Educational Rights

23. (1) Citizens of Canada

(a) whose first language learned and still understood is that of the English or French linguistic minority population of the province in which they reside, or

(b) who have received their primary school instruction in Canada in English or French and reside in a province where the language in which they received that instruction is the language of the English or French linguistic minority population of the province,

have the right to have their children receive primary and secondary school instruction in that language in that province.

(2) Citizens of Canada of whom any child has received or is receiving primary or secondary school instruction in English or French in Canada, have the right to have all their children receive primary and secondary school instruction in the same language.

de droit dont la justification peut se démontrer dans le cadre d'une société libre et démocratique en vertu de l'article premier de la *Charte canadienne des droits et libertés*?

Non.

[51] Je suspendrais l'effet de la déclaration d'invalidité des al. 2 et 3 de l'art. 73 *CLF* pour un an, à compter de la date du présent jugement, mais, en dépit de cette suspension, je renverrais les dossiers des demandeurs visés par le pourvoi *Nguyen* au ministère de l'Éducation du Québec et, s'il y a lieu, au Tribunal administratif du Québec, pour qu'ils soient examinés à la lumière des principes établis dans l'arrêt *Solski* et dans le présent arrêt. Dans le pourvoi *Bindra*, j'ordonnerais le renvoi du dossier à la personne désignée par le ministre de l'Éducation du Québec, pour qu'elle délivre immédiatement à Satbir Bindra un certificat d'admissibilité à l'enseignement en anglais.

ANNEXE

(1) *Charte canadienne des droits et libertés*

Droits à l'instruction dans la langue de la minorité

23. (1) Les citoyens canadiens :

a) dont la première langue apprise et encore comprise est celle de la minorité francophone ou anglophone de la province où ils résident,

b) qui ont reçu leur instruction, au niveau primaire, en français ou en anglais au Canada et qui résident dans une province où la langue dans laquelle ils ont reçu cette instruction est celle de la minorité francophone ou anglophone de la province,

ont, dans l'un ou l'autre cas, le droit d'y faire instruire leurs enfants, aux niveaux primaire et secondaire, dans cette langue.

(2) Les citoyens canadiens dont un enfant a reçu ou reçoit son instruction, au niveau primaire ou secondaire, en français ou en anglais au Canada ont le droit de faire instruire tous leurs enfants, aux niveaux primaire et secondaire, dans la langue de cette instruction.

(3) The right of citizens of Canada under subsections (1) and (2) to have their children receive primary and secondary school instruction in the language of the English or French linguistic minority population of a province

(a) applies wherever in the province the number of children of citizens who have such a right is sufficient to warrant the provision to them out of public funds of minority language instruction; and

(b) includes, where the number of those children so warrants, the right to have them receive that instruction in minority language educational facilities provided out of public funds.

(2) *Charter of the French language*, R.S.Q., c. C-11

72. Instruction in the kindergarten classes and in the elementary and secondary schools shall be in French, except where this chapter allows otherwise.

73. The following children, at the request of one of their parents, may receive instruction in English:

(1) a child whose father or mother is a Canadian citizen and received elementary instruction in English in Canada, provided that that instruction constitutes the major part of the elementary instruction he or she received in Canada;

(2) a child whose father or mother is a Canadian citizen and who has received or is receiving elementary or secondary instruction in English in Canada, and the brothers and sisters of that child, provided that that instruction constitutes the major part of the elementary or secondary instruction received by the child in Canada;

(3) a child whose father and mother are not Canadian citizens, but whose father or mother received elementary instruction in English in Québec, provided that that instruction constitutes the major part of the elementary instruction he or she received in Québec;

(4) a child who, in his last year in school in Québec before 26 August 1977, was receiving instruction in English in a public kindergarten class or in an elementary or secondary school, and the brothers and sisters of that child;

(5) a child whose father or mother was residing in Québec on 26 August 1977 and had received elementary instruction in English outside Québec, provided

(3) Le droit reconnu aux citoyens canadiens par les paragraphes (1) et (2) de faire instruire leurs enfants, aux niveaux primaire et secondaire, dans la langue de la minorité francophone ou anglophone d'une province :

a) s'exerce partout dans la province où le nombre des enfants des citoyens qui ont ce droit est suffisant pour justifier à leur endroit la prestation, sur les fonds publics, de l'instruction dans la langue de la minorité;

b) comprend, lorsque le nombre de ces enfants le justifie, le droit de les faire instruire dans des établissements d'enseignement de la minorité linguistique financés sur les fonds publics.

(2) *Charte de la langue française*, L.R.Q., ch. C-11

72. L'enseignement se donne en français dans les classes maternelles, dans les écoles primaires et secondaires sous réserve des exceptions prévues au présent chapitre.

73. Peuvent recevoir l'enseignement en anglais, à la demande de l'un de leurs parents :

1° les enfants dont le père ou la mère est citoyen canadien et a reçu un enseignement primaire en anglais au Canada, pourvu que cet enseignement constitue la majeure partie de l'enseignement primaire reçu au Canada;

2° les enfants dont le père ou la mère est citoyen canadien et qui ont reçu ou reçoivent un enseignement primaire ou secondaire en anglais au Canada, de même que leurs frères et sœurs, pourvu que cet enseignement constitue la majeure partie de l'enseignement primaire ou secondaire reçu au Canada;

3° les enfants dont le père et la mère ne sont pas citoyens canadiens mais dont l'un d'eux a reçu un enseignement primaire en anglais au Québec, pourvu que cet enseignement constitue la majeure partie de l'enseignement primaire reçu au Québec;

4° les enfants qui, lors de leur dernière année de scolarité au Québec avant le 26 août 1977, recevaient l'enseignement en anglais dans une classe maternelle publique ou à l'école primaire ou secondaire, de même que leurs frères et sœurs;

5° les enfants dont le père ou la mère résidait au Québec le 26 août 1977, et avait reçu un enseignement primaire en anglais hors du Québec, pourvu que cet

that that instruction constitutes the major part of the elementary instruction he or she received outside Québec.

However, instruction in English received in Québec in a private educational institution not accredited for the purposes of subsidies by the child for whom the request is made, or by a brother or sister of the child, shall be disregarded. The same applies to instruction in English received in Québec in such an institution after 1 October 2002 by the father or mother of the child.

Instruction in English received pursuant to a special authorization under section 81, 85 or 85.1 shall also be disregarded.

81. Children having serious learning disabilities may, at the request of one of their parents, receive instruction in English if required to facilitate the learning process. The brothers and sisters of children thus exempted from the application of the first paragraph of section 72 may also be exempted.

The Government, by regulation, may define the classes of children envisaged in the preceding paragraph and determine the procedure to be followed in view of obtaining such an exemption.

85. Children staying in Québec temporarily may, at the request of one of their parents, be exempted from the application of the first paragraph of section 72 and receive instruction in English in the cases or circumstances and on the conditions determined by regulation of the Government. The regulation shall also prescribe the period for which such an exemption may be granted and the procedure to be followed in order to obtain or renew it.

85.1. Where warranted by a serious family or humanitarian situation, the Minister of Education, Recreation and Sports may, upon a reasoned request and on the recommendation of the examining committee, declare eligible for instruction in English a child who has been declared non-eligible by a person designated by the Minister.

The request must be filed within 30 days of notification of the unfavourable decision.

The request shall be submitted to an examining committee composed of three members designated by the Minister. The committee shall report its observations and recommendation to the Minister.

The Minister shall specify, in the report referred to in section 4 of the Act respecting the Ministère de

enseignement constitue la majeure partie de l'enseignement primaire reçu hors du Québec.

Il n'est toutefois pas tenu compte de l'enseignement en anglais reçu au Québec dans un établissement d'enseignement privé non agréé aux fins de subventions par l'enfant pour qui la demande est faite ou par l'un de ses frères et sœurs. Il en est de même de l'enseignement en anglais reçu au Québec dans un tel établissement, après le 1^{er} octobre 2002, par le père ou la mère de l'enfant.

Il n'est pas tenu compte non plus de l'enseignement en anglais reçu en application d'une autorisation particulière accordée en vertu des articles 81, 85 ou 85.1.

81. Les enfants qui présentent des difficultés graves d'apprentissage peuvent, à la demande de l'un de leurs parents, recevoir l'enseignement en anglais lorsqu'une telle mesure est requise pour favoriser leur apprentissage. Les frères et sœurs d'un enfant ainsi exempté de l'application du premier alinéa de l'article 72 peuvent aussi en être exemptés.

Le gouvernement peut, par règlement, définir les catégories d'enfants visés à l'alinéa précédent et déterminer la procédure à suivre en vue de l'obtention d'une telle exemption.

85. Les enfants qui séjournent au Québec de façon temporaire peuvent, à la demande de l'un de leurs parents, être exemptés de l'application du premier alinéa de l'article 72 et recevoir l'enseignement en anglais dans les cas ou les circonstances et selon les conditions que le gouvernement détermine par règlement. Ce règlement prévoit également la période pendant laquelle l'exemption peut être accordée, de même que la procédure à suivre en vue de l'obtention ou du renouvellement d'une telle exemption.

85.1. Lorsqu'une situation grave d'ordre familial ou humanitaire le justifie, le ministre de l'Éducation, du Loisir et du Sport peut, sur demande motivée et sur recommandation du comité d'examen, déclarer admissible à l'enseignement en anglais un enfant dont l'admissibilité a été refusée par une personne désignée par le ministre.

La demande doit être produite dans les 30 jours de la notification de la décision défavorable.

Elle est soumise à l'examen d'un comité formé de trois membres désignés par le ministre. Le comité fait rapport au ministre de ses constatations et de sa recommandation.

Le ministre indique, dans le rapport prévu à l'article 4 de la Loi sur le ministère de l'Éducation, du Loisir

l'Éducation, du Loisir et du Sport (chapter M-15), the number of children declared eligible for instruction in English under this section and the grounds on which they were declared eligible.

Appeals dismissed with costs. Cross-appeals dismissed.

Solicitors for the appellants/respondents on cross-appeals: Bernard, Roy & Associés, Montréal.

Solicitor for the respondents/appellants on cross-appeals: Brent D. Tyler, Montréal.

Solicitor for the intervener the Attorney General of Canada: Attorney General of Canada, Montréal.

Solicitors for the intervener the Administrative Tribunal of Québec: Morel, Lemieux, Montréal.

Solicitors for the interveners the Quebec Association of Independent Schools and the Quebec Provincial Association of Teachers: Heenan Blaikie, Ottawa.

Solicitors for the intervener Commission scolaire francophone, Territoires du Nord-Ouest: Balfour Moss, Regina.

Solicitors for the intervener the Quebec English School Boards Association: Bergman & Associés, Montréal.

Solicitors for the intervener Association franco-ontarienne des conseils scolaires catholiques: Heenan Blaikie, Toronto.

Solicitor for the intervener the Commissioner of Official Languages for Canada: Office of the Commissioner of Official Languages, Ottawa.

et du Sport (chapitre M-15), le nombre d'enfants déclarés admissibles à recevoir l'enseignement en anglais en vertu du présent article et les motifs qu'il a retenus pour les déclarer admissibles.

Pourvois rejetés avec dépens. Pourvois incidents rejetés.

Procureurs des appellants/intimés aux pourvois incidents : Bernard, Roy & Associés, Montréal.

Procureur des intimés/appellants aux pourvois incidents : Brent D. Tyler, Montréal.

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

Procureurs de l'intervenant le Tribunal administratif du Québec : Morel, Lemieux, Montréal.

Procureurs des intervenantes l'Association des écoles privées du Québec et l'Association provinciale des enseignantes et des enseignants du Québec : Heenan Blaikie, Ottawa.

Procureurs de l'intervenante la Commission scolaire francophone, Territoires du Nord-Ouest : Balfour Moss, Regina.

Procureurs de l'intervenante l'Association des commissions scolaires anglophones du Québec : Bergman & Associés, Montréal.

Procureurs de l'intervenante l'Association franco-ontarienne des conseils scolaires catholiques : Heenan Blaikie, Toronto.

Procureur de l'intervenant le commissaire aux langues officielles du Canada : Commissariat aux langues officielles, Ottawa.