

## **Présentation relative à la révision de la *Loi sur les langues officielles***

*Document présenté au nom de l'Association des foyers de soins du Nouveau-Brunswick le 31 août 2021*

### **Introduction**

Le Bureau du commissaire aux langues officielles du Nouveau-Brunswick a inclus dans son mémoire cette citation de La Cour suprême du Canada provenant de R. c. Beaulac, [1999] 1 R.C.S. 768, et elle convient parfaitement au présent document :

« [...] les droits linguistiques doivent dans tous les cas être interprétés en fonction de leur objet, de façon compatible avec le maintien et l'épanouissement des collectivités de langue officielle au Canada »

Les foyers de soins du Nouveau-Brunswick ne sont pas seulement des établissements de soins de longue durée. Ce sont les foyers des résidents et un carrefour d'activités dans les grandes collectivités qu'ils desservent. Ce sont des institutions culturelles dans leur collectivité, fondées par leurs membres communautaires, organismes religieux, communautaires et de services. Les résidents des foyers de soins et leurs membres communautaires ne vivent pas simplement leur présence linguistique dans le foyer de soins. Ils sont enrichis par la culture et l'identité qui sont liées au langage de leur collectivité dans tous les aspects de la vie dans le foyer de soins. C'est en tenant compte de l'importance culturelle des foyers de soins que cette présentation est faite.

### **Qui sommes-nous?**

L'Association des foyers de soins du Nouveau-Brunswick a été créée à des fins de représentation par des foyers de soins de partout dans la province en 1972. Les objectifs principaux de l'Association sont de promouvoir des normes élevées de soins et d'efficacité dans les foyers de soins, d'offrir la possibilité d'avoir recours à des consultations et de prendre des mesures communes pour régler les problèmes d'intérêt commun et faire face aux préoccupations de l'Association.

Ce groupe, qui était à l'origine composé de 9 foyers de soins, englobe maintenant tous les foyers de soins francophones et anglophones autorisés de la province. Aujourd'hui, l'Association des foyers de soins du Nouveau-Brunswick continue à défendre les droits des foyers de soins (à but non lucratif et privés) et à leur offrir une vaste étendue de services à titre de représentant choisi.

## **Section 1 : Historique des foyers de soins au Nouveau-Brunswick**

Les foyers de soins fournissent des soins aux personnes âgées et aux membres vulnérables de leurs collectivités du Nouveau-Brunswick depuis plusieurs générations. Comme les foyers de soins ont été créés par leurs collectivités, ils utilisent de manière distincte le français ou l'anglais, selon la collectivité desservie. Cet usage linguistique relève de leurs origines variées, la plupart ayant été fondés par des groupes religieux, des membres de la collectivité ou des organismes de service.

Au moment de la Confédération, les institutions religieuses fournissaient des soins « aux pauvres, aux démunis et aux handicapés ». Après de nombreuses années, ses soins se sont transformés en soins « aux personnes âgées ». Au fil du temps, les institutions religieuses et les organismes communautaires ont également transmis leurs droits de propriété à leurs collectivités respectives et à des organisations bénévoles. Cette tradition se poursuit aujourd'hui.

Les foyers de soins du Nouveau-Brunswick n'ont jamais été créés en vertu d'une loi de la législature et ils n'ont jamais appartenu à la province. En effet, les foyers de soins à but non lucratif du Nouveau-Brunswick sont des organismes privés constitués en vertu de la Loi sur les compagnies. Ils sont gouvernés par des conseils bénévoles composés de 10 à 15 personnes représentant le segment démographique et la zone géographique. Ces foyers, qui ont été créés et fondés, appartiennent à leur collectivité respective et, par conséquent, sont porteurs du langage et de la culture de cette collectivité.

## **Section 2 : Applicabilité de l'article 16.1 aux foyers de soins en tant qu'institutions distinctes**

### *Institutions culturelles distinctes et article 16.1 de la Charte canadienne des droits et libertés*

Le régime en matière de droits linguistiques du Nouveau-Brunswick est fondé sur deux droits distincts : le droit de recevoir des services dans la langue de son choix, et le droit à des institutions d'enseignement francophones et anglophones distinctes et aux institutions culturelles distinctes nécessaires à leur protection et à leur promotion. La situation linguistique distincte du Nouveau-Brunswick est consacrée dans l'article 16.1 de la Charte canadienne des droits et libertés, une disposition édictée en 1993 qui ne s'applique qu'au Nouveau-Brunswick. En 2002, la Loi sur les langues officielles a été adoptée par la province. Cette dernière a servi de feuille de route pour la mise en place de ces droits de la Charte qui sont accordés aux Néo-Brunswickois.

L'article 16.1 de la Charte se lit comme suit :

*16.1(1) La communauté linguistique française et la communauté linguistique anglaise du Nouveau-Brunswick ont un statut et des droits et privilèges égaux, notamment le droit à des institutions d'enseignement distinctes et aux institutions culturelles distinctes nécessaires à leur protection et à leur promotion.*

*16.1(2) Le rôle de la législature et du gouvernement du Nouveau-Brunswick de protéger et de promouvoir le statut, les droits et les privilèges visés au paragraphe (1) est confirmé.*

Cet article de la Charte est plus qu'un simple énoncé de principe. Il définit les droits garantis qui doivent être interprétés de manière ciblée et efficace conformément aux moyens de préservation et de développement associés aux communautés linguistiques protégées.

#### *Applicabilité de l'article 16.1 de la Charte aux foyers de soins*

Comme il a été mentionné précédemment, les foyers de soins à but non lucratif du Nouveau-Brunswick sont des entités privées constituées en vertu de la *Loi sur les compagnies*. Ces organisations sont gouvernées par un conseil bénévole composé de 10 à 15 membres de la collectivité. Les foyers de soins sont assujettis à la *Loi sur les foyers de soins* qui impose des règlements et des normes conçus pour protéger les résidents individuels des foyers de soins, conformément à la responsabilité de la province. Cette loi ne transfère pas à la province un droit de gestion et de contrôle des foyers de soins. Ce droit appartient à leur conseil d'administration, à leur personnel et, par extension, à leur collectivité. C'est une importante distinction lorsque vient le temps d'établir un foyer de soins sans but lucratif comme une institution culturelle distincte de sa communauté linguistique respective.

Le droit de gestion et de contrôle des foyers de soins est également mis en évidence par les faits entourant leur historique et leur exploitation. Une illustration claire de ce principe est le flux de financement associé à ces foyers de soins. On s'imagine souvent que le financement lié aux soins de longue durée est fourni à l'établissement de soins de longue durée par la province du Nouveau-Brunswick, mais ce n'est pas le cas. L'exploitation des foyers de soins n'est pas subventionnée par le gouvernement. Ce sont plutôt les résidents qui sont subventionnés par le gouvernement pour les services de soins de longue durée. Encore une fois, cette distinction est très importante pour déterminer le droit de gestion et de contrôle d'une institution culturelle distincte.

Le financement des actifs principaux et des biens réels est un autre exemple de l'indépendance des foyers de soins face à la province. Tout emprunt visant à financer une infrastructure est obtenu directement par le foyer de soins par l'entremise d'une institution financière. Tout titre associé à des éléments d'actif est conservé par le foyer de soins pendant ce processus.

Un autre exemple d'exercice de gestion et de contrôle est le développement des activités du foyer de soins dans la collectivité grâce à des projets qu'ils élaborent eux-mêmes. Plusieurs foyers de soins à but non lucratif ont étendu leur champ d'action pour inclure des services corollaires comme les programmes de repas à domicile, la construction et l'entretien d'appartements pour aînés et de foyers de soins spéciaux, l'exploitation de programmes de soins de jour pour adultes et enfants, et la mise en place d'initiatives spéciales comme les « foyers de soins sans murs ». Ces exemples illustrent bien comment les foyers de soins agissent comme des institutions culturelles de leur collectivité en utilisant des moyens novateurs pour élargir leur rôle auprès des personnes âgées et des autres membres de leur collectivité. En plus d'élargir l'étendue des services offerts, ils participent à d'autres initiatives communautaires en offrant des partenariats pédagogiques avec des écoles et des collèges locaux, de même qu'un espace et des ressources à d'autres groupes et organismes locaux à but non lucratif.

La présence culturelle d'un groupe linguistique dans une institution particulière permet également de démontrer qu'une entité est une « institution culturelle distincte ». Les foyers de soins de partout dans la province le démontrent parfaitement. En ce qui a trait à la langue et à la culture, ils ne peuvent pas être comparés à des institutions comme les hôpitaux ou les municipalités. Il ne faut pas oublier que les foyers de soins ne sont pas des institutions, mais bien un endroit où les résidents vivent et où les communautés s'épanouissent. C'est également ce que prouvent les aspects uniques de chacun des foyers de soins à but non lucratif de la province.

La capacité des foyers de soins à personnaliser leurs installations et leurs activités pour bien représenter les collectivités qu'ils desservent est une belle preuve de gestion et de contrôle. Chaque foyer de soins a des caractéristiques physiques, des aliments, du divertissement culturel et d'autres éléments particuliers qui démontrent clairement l'aspect culturel du groupe linguistique desservi. Conformément à la *Charte*, ce n'est pas assez de parler la langue d'un résident pour répondre à ses besoins; celui-ci doit être entouré de la culture du groupe linguistique auquel il s'identifie. Ces éléments ne sont pas les mêmes dans toutes les communautés qui partagent une même langue. Par exemple, un foyer de soins du nord-ouest de la province qui dessert des résidents francophones leur servira souvent des « ployes », alors qu'un foyer de soins de la Péninsule acadienne pourrait offrir à ses résidents francophones de la « poutine râpée ». Même si les deux foyers de soins desservent des résidents francophones, la manifestation du groupe linguistique varie et représente non seulement la langue, mais aussi la *culture*. La capacité des foyers de soins à aller au-delà des besoins linguistiques en répondant aussi aux besoins culturels démontre que ce sont bel et bien des institutions culturelles de la collectivité.

D'un point de vue contrastant, nous pouvons identifier un foyer de soins comme une institution culturelle distincte de la collectivité en prenant en considération l'engagement de la collectivité au sein du foyer de soins. Les foyers de soins à but non lucratif sont en mesure d'offrir leurs services et d'enrichir la vie des résidents en partie grâce à des bénévoles locaux et à des groupes communautaires. Ces bénévoles aident les résidents dans leurs activités de la vie quotidienne, lors d'activités de divertissement et lorsqu'ils ont besoin d'un peu de compagnie. Des groupes communautaires locaux organisent même parfois des événements pour les résidents et les communautés du foyer de soins dans

le but de leur permettre de profiter d'activités, de divertissement et même de collectes de fonds qui amélioreront leur qualité de vie. On pourrait dire que les foyers de soins ont une relation symbiotique avec leur collectivité.

*Reconnaître les foyers de soins comme des institutions culturelles distinctes conformément à l'article 16.1 de la Charte*

Il faut insister sur le fait que les foyers de soins à but non lucratif francophones et anglophones appartiennent à leur collectivité respective. Certains existent depuis plus d'un siècle. Ils sont constitués en corporations en vertu de la Loi sur les compagnies et, conformément aux exigences d'une constitution en corporation, ils ont leur propre conseil d'administration composé entièrement de membres bénévoles de la collectivité. Pour garantir un front commun, poursuivre l'atteinte de l'excellence dans les soins et représenter leurs intérêts, ils ont créé en 1972 l'Association des foyers de soins du Nouveau-Brunswick. Ils n'ont pas été créés en vertu d'une législation et n'appartiennent pas à la province. Ils ne sont pas non plus exploités, gérés ou gouvernés par la province.

Finalement, ils sont une prolongation de leur communauté d'intérêts et, en plus de fournir des soins, ils offrent aux aînés un endroit où vivre. Les foyers de soins sont au haut de l'échelle de la représentation culturelle. Ce sont clairement des institutions culturelles distinctes conformément à l'article 16.1 de la Charte.

En reconnaissant que les foyers de soins sont des institutions culturelles distinctes de leur collectivité comme le prévoit l'article 16.1 de la *Charte*, les protections liées à ce statut doivent être prises en considération. Les foyers de soins à but non lucratif doivent être respectés et protégés à titre d'institutions culturelles distinctes. Ne pas agir ainsi constituerait une érosion des droits du groupe linguistique représenté par le foyer de soins. Il est donc essentiel que la Loi sur les langues officielles prenne en considération et respecte ces droits de la *Charte*.

Il est essentiel que le statut d'institutions culturelles distinctes des foyers de soins soit pris en considération dans tous les articles de la *Loi sur les langues officielles* qui concerne l'institution. L'examen de la *Loi sur les langues officielles* doit également clarifier et protéger davantage l'institution culturelle distincte. Le régime actuel ne considère pas expressément les foyers de soins comme des institutions culturelles distinctes. Sans une prise en considération adéquate de cette situation unique, une érosion des droits associés à ce statut peut se produire, incluant une imposition d'obligations conçues pour des tiers du gouvernement.

*Article 30 de la Loi sur les langues officielles : Prestation de services pour le compte de la province*

Actuellement, les « tiers » du gouvernement, comme ils sont définis à l'article 30 de la *Loi sur les langues officielles*, sont incompatibles avec l'état d'institution culturelle distincte défini à l'article 16.1 de la *Charte*. Les tiers du gouvernement ont des obligations linguistiques comme l'indiquent les articles 27 à 29 de la *Loi sur les langues officielles* :

**Communication avec le gouvernement et ses institutions**

27 *Le public a le droit de communiquer avec toute institution et d'en recevoir les services dans la langue officielle de son choix.*

**Obligations des institutions**

28 *Il incombe aux institutions de veiller à ce que le public puisse communiquer avec elles et en recevoir les services dans la langue officielle de son choix.*

28.1 *Il incombe aux institutions de veiller à ce que les mesures voulues soient prises pour informer le public que leurs services lui sont offerts dans la langue officielle de son choix.*

**Affichage et publication à l'intention du public**

29 *Tout affichage public et autres publications et communications destinés au grand public et émanant d'une institution sont publiés dans les deux langues officielles.*

**Prestation de services pour le compte de la province**

30 *Si elle fait appel à un tiers afin qu'il fournisse des services pour son compte, la province ou une institution, le cas échéant, est chargée de veiller à ce qu'il honore ses obligations que lui imposent les articles 27 à 29.*

L'imposition du statut de tiers aux foyers de soins à but non lucratif les obligerait à fournir des services bilingues à tous les membres du public. Cela s'avère problématique pour diverses raisons :

- Érosion de l'identité linguistique et culturelle du foyer de soins à titre d'institution culturelle distincte. Cela affaiblit le caractère unique de sa collectivité et met en péril sa santé et sa survie.
- Érosion du droit de gestion et de contrôle de l'institution culturelle distincte en imposant des restrictions et des obligations au processus d'embauche.
- Ne tient pas compte du fait que les foyers de soins desservent leurs résidents plutôt qu'un membre quelconque du public.
- Impact négatif sur la collectivité en nuisant de façon marquée à l'emploi local.

D'un point de vue fondamental, l'imposition des normes d'un tiers et l'obligation d'avoir des foyers de soins « bilingues » ne sont pas suffisants pour assurer la protection et la survie de la collectivité linguistique conformément à ce qui est prévu dans la *Charte*. Cette protection ne peut être assurée que par la structure actuelle des foyers de soins.

La constatation selon laquelle les foyers de soins sont des tiers du gouvernement conformément à la définition de l'article 30 de la *Loi sur les langues officielles* n'écarte pas le fait que les foyers de soins à but non lucratif sont des institutions linguistiques et culturelles distinctes de leur collectivité respective. Des obligations adaptées sont donc nécessaires pour protéger cet état.

Dans son mémoire concernant l'examen de la *Loi sur les langues officielles* du Nouveau-Brunswick, le Commissariat aux langues officielles du Nouveau-Brunswick recommande une proposition de modification qui ne s'appliquerait qu'aux foyers de soins (page 23) :

**PROPOSITION DE MODIFICATION**

**LOI SUR LES LANGUES OFFICIELLES DU NOUVEAU-BRUNSWICK**

*Foyers de soins*

*Il incombe à la province de veiller à ce qu'il existe, en tout temps, dans toutes les régions de la santé du Nouveau-Brunswick, des foyers de soins en mesure de servir le public dans l'une et l'autre des deux langues officielles.*

*Le lieutenant-gouverneur en conseil peut par règlement établir des modalités d'application de cet article.*

Cette recommandation est compatible avec les droits des foyers de soins à but non lucratif en tant qu'institutions culturelles distinctes. Elle établit un équilibre entre le maintien des droits d'une institution culturelle distincte et l'obligation de la province de veiller à ce que les besoins des collectivités linguistiques et des résidents des foyers de soins soient satisfaits.

Cette recommandation n'est toutefois qu'une partie de l'équation nécessaire pour respecter les droits des foyers de soins à but non lucratif en tant qu'institutions culturelles distinctes. Il doit y avoir une disposition protégeant la nature unique des foyers de soins identifiés comme des tiers qui conservent leur état d'institutions culturelles distinctes conformément à l'article 16.1 de la *Charte*. Il n'existe actuellement aucune disposition pour une institution de ce genre dans la *Loi sur les langues officielles* et cette lacune doit être comblée pour veiller à ce que les droits des foyers de soins en tant qu'institutions culturelles distinctes soient protégés.

**Section 3 : Interprétation et normes**

Si la province choisit de qualifier les foyers de soins à but non lucratif de tiers du gouvernement conformément à la *Loi* plutôt que de les identifier comme des institutions culturelles distinctes de leur collectivité, une question incidente sera alors soulevée par rapport aux normes associées aux obligations

linguistiques imposées aux foyers de soins. La *Loi sur les langues officielles* ne définit pas clairement le service bilingue des normes imposées aux tiers assujettis à l'article 30 et elle ne prend pas non plus en considération de quelle manière cela pourrait s'appliquer au contexte des foyers de soins.

Il est important de noter que contrairement à plusieurs des entités qui seraient assujetties aux articles 27 à 29 de la *Loi sur les langues officielles*, les foyers de soins n'existent pas pour desservir le public. Au contraire, les foyers de soins existent pour desservir leurs résidents respectifs. Il s'ensuit que si nous acceptons que les foyers de soins soient assujettis aux obligations linguistiques d'un tiers, les articles 27 à 29 n'accomplissent pas l'objectif et nous devons explorer quels objectifs devraient être atteints en imposant des obligations linguistiques.

Pour ce faire, la *Loi sur les langues officielles* doit répondre à ces deux questions :

1. Quelle norme linguistique en matière de service doit être atteinte?
2. Qui a le droit de profiter de cette norme?

La première question peut être simplifiée en répondant à la question suivante : « Qu'est-ce que le bilinguisme? » Nous ne trouvons actuellement aucune réponse à cette question dans la *Loi*. Pour qu'une institution respecte ses obligations, elle doit premièrement les connaître. Est-ce que tous les employés du foyer de soins doivent être en mesure d'offrir un service dans les deux langues officielles? Est-ce qu'un employé de chaque département ou de chaque catégorie doit être en mesure d'offrir un service dans l'autre langue officielle? Est-ce que tous les membres de la direction doivent être bilingues? Est-ce qu'au moins un employé dans le bâtiment ou encore un membre de l'organisation en entier doit être en mesure d'offrir un service dans l'autre langue officielle? Ce problème est davantage compliqué par les réalités pratiques de plusieurs régions de notre province. Par exemple, il ne serait pas réaliste d'exiger que tous les employés travaillant dans un foyer de soins à Campobello soient bilingues. Une telle norme serait difficile à respecter partout dans la province.

La deuxième question est également importante. Qui a le droit de profiter des obligations linguistiques imposées aux foyers de soins? Comme mentionné, les foyers de soins desservent leurs résidents et non le public en général. On pourrait peut-être aussi inclure les familles des résidents. Dans plusieurs régions de la province, inclure le public plutôt que simplement les résidents et leurs familles pourrait entraîner des résultats différents. Le foyer de Campobello, où on ne retrouve actuellement aucun résident francophone, aucun employé « bilingue » respecterait donc les obligations linguistiques qui lui sont imposées par la *Loi*.

Pour imposer à des foyers de soins des obligations linguistiques en les identifiant comme des tiers conformément à l'article 30, on doit trouver réponse à ces deux questions dans la *Loi sur les langues officielles*.



#### **Section 4 : Recommandations associées à la *Loi sur les langues officielles***

Finalement, l'Association des foyers de soins du Nouveau-Brunswick présente les recommandations suivantes pour considération lors de l'examen de la *Loi sur les langues officielles* :

1. Toute modification à la *Loi* qui s'applique aux foyers de soins doit respecter leur statut d'institutions culturelles distinctes conformément à l'article 16.1 de la *Charte* et les droits qui y sont associés.
2. Les foyers de soins doivent être clairement identifiés comme des institutions culturelles distinctes de leur collectivité et non comme des tiers du gouvernement conformément à l'article 30 de la *Loi sur les langues officielles*.
3. L'identité linguistique et culturelle des foyers de soins doit être protégée et l'existence d'une obligation positive visant à protéger ces institutions culturelles doit être reconnue.
4. La gestion et le contrôle des foyers de soins doivent demeurer au sein de la communauté linguistique qu'ils desservent.
5. Si les foyers de soins ne sont pas reconnus comme des institutions culturelles distinctes de leur collectivité dans la *Loi* et qu'ils sont plutôt identifiés comme des tiers en vertu de l'article 30, les obligations linguistiques imposées doivent être clairement définies en prenant en considération leur situation unique et les résidents qu'ils desservent.

Nous souhaitons également avoir la possibilité de faire des présentations orales aux commissaires dans le but de leur transmettre notre opinion et nos recommandations par rapport à la révision de la *Loi sur les langues officielles*.

Veuillez agréer mes sincères salutations.



**Michael Keating**  
Directeur général par intérim