

LES DROITS LINGUISTIQUES AU CANADA : DE L'INTOLÉRANCE À L'UTOPIE

Pierre Patenaude*

Introduction

Au tout début, il faut bien comprendre que l'évolution du statut des langues est tributaire des impératifs sociaux et politiques et que ceux-ci diffèrent considérablement que l'on soit au niveau du pouvoir fédéral, du Québec, du Nouveau-Brunswick ou des provinces anglophones. Or, si l'harmonie dans la société est un des buts visés par le droit, force est de constater que le succès de l'actuel «compromis» canadien en matière linguistique n'est que relatif. Arrêterons-nous donc quelques instants pour établir les impératifs qui tiraillent la société canadienne quant au statut des langues.

I. Le cas du pouvoir fédéral : libre choix et unité nationale

Le *Rapport de la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme*, livres 1, 2¹ avait, dans les années 60, établi qu'une des causes de la désaffection des francophones face au pouvoir fédéral résidait dans l'unilinguisme structurel de ce dernier.

C'est donc principalement pour promouvoir l'unité canadienne et recréer chez les francophones la perception que le gouvernement central représentait bien les deux groupes nationaux du Canada que l'on s'assura subséquentement d'élargir l'usage de la langue française, à tout le moins au niveau fédéral. L'adoption de la *Loi sur les langues officielles*,² suivie de l'enchâssement des droits linguistiques et scolaires dans la *Charte canadienne des droits et libertés*,³ impose d'offrir les services gouvernementaux fédéraux et scolaires dans les deux langues. Mais, exception faite du Nouveau-Brunswick, le Canada ne devenait pas pour autant un pays de libre-choix total : premièrement les services gouvernementaux du pouvoir fédéral ne devaient être offerts que là où l'emploi de la langue minoritaire fait l'objet d'une demande importante ou encore se justifie par la vocation du bureau. En outre, le droit d'accès à l'école minoritaire n'est assuré qu'à ceux qui répondent aux normes de l'article 23 de la *Charte*.

*Faculté de droit, Université de Sherbrooke

¹Ottawa, Imprimeur de la Reine, 8 octobre 1967, 23 mai 1968 (Présidents: A. Laurendeau et A.D. Dunton).

²S.R.C. 1970, c. O-2.

³Partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, constituant l'annexe B de la *Loi de 1982 sur le Canada* (R.-U.), 1982, c. 11 [ci-après la *Charte*].

Certes, pour une minorité linguistique et culturelle qui ne dispose d'aucun territoire autonome et qui est partout sous la pression du groupe dominant, l'octroi du droit à des services gouvernementaux et scolaires dans sa langue peut assurer une assistance valable. La liberté individuelle de choix est alors offerte, faculté d'utiliser la langue de la minorité lors de recours aux services gouvernementaux, judiciaires et scolaires. C'est ce dernier secteur qui a une importance prépondérante, particulièrement lorsque sont joutés aux services purement éducatifs d'autres à caractère culturel. Les parents disposent alors d'institutions leur permettant de transmettre à leur progéniture non seulement leur langue mais aussi leurs valeurs.⁴ Mais malgré les exigences de cette garantie et de ses contraintes reconnues par les tribunaux, et l'importance de ces dernières pour le maintien des groupes minoritaires, force est de constater que l'expérience canadienne nous enseigne que, dans plusieurs provinces anglophones, on ne fait pas d'efforts excessifs pour rendre l'école française accessible aux minoritaires. Donc, le libre choix, particulièrement en matière d'accès aux services éducatifs, est avantageux pour un groupe minoritaire qui ne contrôle aucun territoire.

Mais une telle situation est-elle toujours l'idéal pour assurer la protection d'une minorité? Si oui, pourquoi n'est-elle pas choisie partout? Comment se fait-il que plusieurs groupes minoritaires préfèrent la solution opposée, celle de la territorialité? Pour deux raisons : premièrement, la conjoncture diffère selon que le groupe minoritaire peut vivre pleinement dans sa langue sur un territoire donné ou que celle-ci n'est qu'un parler sectoriel restreint à certaines activités limitées. Deuxièmement, l'octroi et même l'enchâssement constitutionnel de la liberté de choix n'arrête pas le phénomène de l'assimilation là où la langue minoritaire n'est que sectorielle : l'exemple des franco-ontariens et franco-manitobains est probant. Tout au plus, la garantie juridique permet-elle un ralentissement de la disparition graduelle de cette minorité.

Il semble bien, en effet, que la force d'attraction de la langue de travail et de la culture ambiante soit telle que la présence d'écoles minoritaires et de services gouvernementaux et judiciaires dans la langue seconde ne suffisent pas à titre de contreponds. La pérennité d'un groupe linguistique minoritaire requiert donc l'existence d'un pôle d'attraction qui lui est propre. D'où l'intérêt d'un territoire distinct où ce parler est langue normale et usuelle. On comprend alors le commentaire suivant du professeur Laponce de l'Université de la Colombie-Britannique. Celui-ci écrit:

Pour la survie d'une langue, ce qui compte c'est, à la fois le nombre d'individus qui l'utilisent et la densité géographique et sociale des contacts linguistiques entre ces individus. Une législation qui, quelque bien intentionnée qu'elle soit, favoriserait

⁴ACELF, L'école française, Revue de l'Association canadienne d'éducation de langue française, Vol. XII, n° 3, déc. 1983. Voir aussi, *Mahé c. Alberta*, [1990] 1 R.C.S. 342; *Re Minority Language Educational Rights* (1984), 10 D.L.R. (4th) 491.

la dispersion d'un groupe linguistique minoritaire au sein du groupe dominant et réussirait à obtenir cette dispersion, aurait pour effet vraisemblable d'affaiblir la langue que l'on voulait protéger. Le moyen le plus sûr de protéger une langue minoritaire de type «langue instrument à vocation universelle,» c'est de la concentrer dans l'espace physique, de la séparer le plus possible, au niveau géographique, de la langue dominante qui fait pression sur elle par le nombre, par le pouvoir social, et par le pouvoir politique... L'erreur des moyens consisterait, ici, à protéger une langue par des droits individuels transportables au lieu de la protéger par des droits collectifs non transportables.⁵

Néanmoins, force est de constater que le pouvoir fédéral doit, dans la mesure du possible, prôner le respect du libre choix en matière linguistique s'il veut freiner la balkanisation du Canada et créer un sentiment d'appartenance chez les Canadiens des deux groupes nationaux. À cette exigence s'opposent cependant des impératifs propres au Québec.

II. Le cas du Québec : pole d'attraction et épanouissement national

Pour un groupe qui bénéficie d'une aire territoriale propre et d'un pouvoir autonome mais qui néanmoins reste soumis à des pressions assimilatrices, la sécurité linguistique est mieux assurée lorsque sa langue est, sur ce territoire, langue usuelle de travail et de gouvernement. Les Flamands ont bien compris cette règle et ils ont imposé à la Belgique le principe de la territorialité linguistique avec une rigueur exceptionnelle.

La Suisse a elle aussi jugé essentiel au maintien de ses langues nationales minoritaires — francophone et italophone — le respect de la territorialité linguistique. À ce sujet, les professeurs Jean-Louis Baudouin et Claude Masse ont déjà écrit:

Les Suisses ont préféré l'hypothèse des droits collectifs à celle des droits individuels. Il leur est apparu, en effet, que la meilleure manière d'assurer une certaine stabilité linguistique était précisément de renforcer territorialement chacune des langues, même si ce renforcement, qui se traduit par un unilinguisme, devait forcément brimer les droits individuels de certains citoyens appartenant à une minorité linguistique.⁶

La jurisprudence des tribunaux suisses a d'ailleurs reconnu clairement qu'on ne pouvait garantir le maintien des langues nationales sans leur assurer un territoire propre. On a donc confié aux cantons la responsabilité de la protection de leur spécificité linguistique à titre de corollaire au fait que «l'existence de

⁵J.A. Laponce, «L'aménagement linguistique et les effets pervers» dans P. Pupier & J. Woehrling, éd., *Langue et droit*, Montréal, Wilson & Lafleur, 1989, 35 à la p. 39 [ci-après *Langue*].

⁶Commission d'enquête sur la situation de la langue française, *Étude comparative et évolutive des droits linguistiques en Belgique et en Suisse* (Étude E-15) par J.-L. Baudouin & C. Masse à la p. 247.

langues menacées est mieux garantie par la conservation de territoires linguistiques distincts et homogènes.»⁷

Donc, tout y est mis en oeuvre pour la protection de la diversité linguistique, considérée comme une caractéristique essentielle de la réalité helvétique. À ce titre, le professeur Voyane écrit:

Les autorités ne doivent rien entreprendre qui risque d'entraîner une modification des frontières linguistiques actuelles. Ce principe est lié à celui de l'homogénéité : on tend à conserver à l'intérieur des frontières une population aussi homogène que possible du point de vue des langues. Il faut donc favoriser l'assimilation des immigrants.⁸

Constatant l'étonnante stabilité linguistique et démographique de la Suisse et l'exemplaire développement de la Flandre depuis l'adoption du principe de la territorialité linguistique en Belgique, les Québécois virent dans une telle politique un remède à l'assimilation et la garantie d'un épanouissement.

Pourtant, jusque dans les années 70, le Québec avait été le prototype même d'État où le libre choix était presque absolu : les services gouvernementaux étaient offerts dans les deux langues, les parents pouvaient opter soit pour l'école anglaise, soit pour la française, et de fait, l'anglais y était prépondérant dans la vie économique. Bref, on pouvait généralement y vivre dans l'une ou l'autre langue. Mais ce libéralisme total concrétisa le célèbre verdict de Lacordaire à l'effet que : «Entre le fort et le faible, entre le riche et le pauvre, c'est la liberté qui opprime et c'est la loi qui affranchit.» De facto, l'omniprésence continentale de la langue anglaise jointe au contrôle de l'économie par des entreprises américaines et à la faiblesse psychologique d'un peuple qui se sentait minoritaire, tous ces facteurs convergeaient pour activer la minorisation définitive de tous les francophones, même au Québec.

L'État québécois dut donc, pour le bien commun, apporter un support institutionnel au français et légiférer pour accorder un statut privilégié à cette langue. Le préambule de la *Charte de la langue française*⁹ décrit bien le but de cette loi fondamentale:

L'Assemblée nationale reconnaît la volonté des Québécois d'assurer la qualité et le rayonnement de la langue française. Elle est donc résolue à faire du français la langue de l'État et de la loi aussi bien que la langue normale et usuelle du travail, de l'enseignement, des communications du commerce et des affaires.

⁷F. Dessmontet, *Le droit des langues en Suisse*, Québec, Éditeur officiel, 1984 à la p. 68.

⁸J. Voyane, «Le statut des langues en Suisse» dans *Langue, supra*, note 5, 343 à la p. 346.

⁹L.R.Q. 1977, c. C-11.

Évidemment, la démographie du Québec ne permettait cependant pas l'adoption d'une territorialité linguistique absolue : les Québécois ont d'ailleurs toujours insisté sur la protection des anglophones. Le bien commun exigeait l'établissement d'un juste milieu qui, d'un côté, assurerait aux Québécois anglophones le maintien de services gouvernementaux et scolaires dans leur langue tout en ne préjudiciant pas, de l'autre, à l'instauration d'une société où le français deviendrait langue usuelle. Et malgré les contraintes et pressions auxquelles est encore aujourd'hui soumise la langue française, l'État québécois demeure exemplaire quant aux services accordés à sa minorité anglophone.

Mais on ne retrouve pas la même exemplarité partout!

III. Le cas des provinces anglaise : intolérance et utopie nationale

La générosité n'aurait pas été très contraignante pour les États de langue anglaise; sûrement pas aussi exigeante que pour le Québec. Pourtant, après avoir réussi, aux 19^e et 20^e siècles, à détruire le système d'éducation en langue française, après avoir établi l'unilinguisme de leur gouvernement, après avoir créé un climat de discrimination systématique et avoir, dans certaines provinces, causé la quasi-disparition du groupe francophone, elles auraient pu, dans la dernière décennie, adopter des politiques remédiatrices qui, certes, n'auraient pas ressuscité certaines communautés en processus d'assimilation total mais, à tout le moins, auraient permis à celles qui subsistaient d'avoir quelque aide.

Le moins qu'on puisse dire, c'est que les provinces anglophones, exception faite du Nouveau-Brunswick, n'ont pas fait d'efforts exagérés pour remédier aux effets de cent ans d'injustice. L'intolérance y demeure la règle générale. Qu'y fait-on de l'impérative nécessité d'offrir à ces minorités un milieu de travail et de services homogène, un réseau intégré de services sociaux, de santé, d'éducation et de loisirs pour assurer un milieu où le français serait réellement langue d'usage. Il est beaucoup plus simple de marginaliser les minoritaires tout en leur offrant, lorsqu'absolument nécessaire, des lois bilingues!

Et, pendant ce temps, après cent ans d'une telle négation et de refus même de leur existence, on berce les minoritaires dans l'utopie la plus complète, les entretenant dans l'illusion de la «dualité linguistique, caractéristique fondamentale du pays.» Pure chimère! Mais, où se trouve-t-elle cette pseudo-caractéristique fondamentale? On oublie facilement qu'en 1981, seul le gouvernement Hatfield du Nouveau-Brunswick était animé du même idéal de bilinguisme et de libre choix que celui du gouvernement fédéral de M. Trudeau et que seule cette province accepta d'être soumise aux droits inscrits aux articles 16 à 20 de la *Charte*. Et même dans cette province, que je sache, l'unanimité est loin d'être atteinte quant à la sagacité de cette décision...

Conclusion

Ne serait-ce pas plutôt l'intolérance et la quête d'unilinguisme qui aurait été la caractéristique dominante de l'histoire canadienne? Que l'on pense à la situation de fait au niveau fédéral avant les années 60, que l'on voyage de l'aventure de Louis Riel aux lois linguistiques manitobaines du siècle dernier pour nous rendre au chahut anti-français soulevé lors de la présentation par le gouvernement de cette province, en 1984, d'un projet d'entente relatif aux services offerts aux francophones; que l'on se promène du Règlement 17 de l'Ontario, à son refus constant d'être soumise aux normes de l'article 133 de la *Loi constitutionnelle de 1867*¹⁰ (disposition contraignante pour le Québec au profit de sa minorité anglophone mais qui ne le fut jamais en Ontario au bénéfice de la plus peuplée minorité francophone au Canada); que l'on constate l'acharnement de plusieurs provinces dans leur refus d'octroyer aux minoritaires francophones les services scolaires auxquels ils ont droit selon la Constitution; que l'on se rappelle qu'un des motifs principaux du refus du Québec d'adhérer à la *Charte* fut son désaccord quant au libellé de l'article 23. Bref, si la caractéristique fondamentale du Canada est la dualité linguistique d'une mer à l'autre, force est de constater que cet attribut est fort discret. Ne serait-ce pas que la réalité est tout autre mais qu'on refuse de la reconnaître? Cette réalité serait, d'abord et avant tout, qu'une partie du Canada est essentiellement francophone, l'autre essentiellement anglophone et le pouvoir central bilingue; que chaque province cherche à être libre de déterminer son statut linguistique.

Si tel est le cas, ceux qui croient encore à un Canada bilingue sont conviés à une tâche ardue : plutôt que de viser à imposer une réforme constitutionnelle qui astreindrait les provinces à un bilinguisme qu'elles ne veulent pas, pour la plupart, c'est à un changement profond des mentalités qu'ils devraient s'activer pour amener les Canadiens à accepter non pas le bilinguisme, mais l'existence même d'un peuple francophone au Canada – ce qui implique consentir à une politique généreuse d'appui aux communautés francophones du Canada et à l'instauration d'une aire territoriale, d'un pôle d'attraction, où la langue française demeurerait une force d'intégration des nouveaux venus. Pour ce faire, seule l'asymétrie est une réponse valable. Le professeur Léon Dion a déjà écrit:

... une politique linguistique uniforme produirait des résultats contraires dans les provinces anglophones et au Québec. Plus elle favoriserait les minorités francophones et plus elle risquerait d'entraver le français au Québec même... . Ce vers quoi il faut tendre, ce n'est donc pas vers l'uniformité des statuts juridiques entre les langues dans toutes les provinces, mais vers une nouvelle forme d'asymétrie favorisant non plus l'anglais comme ce fut le cas jusqu'ici mais le français et cela dans l'ensemble du pays. Qu'il s'agisse de la langue officielle, de la langue d'enseignement ou des affaires, il est tout simplement ridicule, au nom

¹⁰(R.-U.), 30 & 31 Vict., c. 3.

d'une règle théorique d'équité, de tenter d'inclure les minorités francophones et la minorité anglophone dans une seule équation qui serait établie en fonction ou des provinces anglophones ou du Québec. Le Québec constitue un cas spécial. Dans les autres provinces, la langue de la majorité n'est aucunement menacée. Il convient donc de protéger au maximum les communautés francophones, par exemple en ouvrant tout grand l'accès à l'école française. Au Québec, la langue de la majorité a besoin d'être protégée. Et s'il est nécessaire que les droits de la communauté anglophone soient reconnus et protégés, il importe de les définir de telle manière que l'anglais ne puisse entraver le plein épanouissement du français. C'est pourquoi les mêmes critères restrictifs qui seraient équitables à l'égard de l'anglais au Québec devraient être considérés comme injustifiables dès lors qu'ils seraient étendus au français dans les provinces anglophones. Inversement, les mêmes critères extensifs qu'il conviendrait de concevoir pour les communautés francophones dans les provinces anglophones seraient très préjudiciables aux francophones du Québec s'ils étaient reconnus aux anglophones dans cette province. La justice pour les langues ne passe pas au Canada par l'uniformité mais par la diversité des statuts juridiques.¹¹

Au contraire, pour qui espère une minorisation graduelle et inexorable du français, deux avenues s'offrent : les intransigeants choisiront de prôner l'unilinguisme anglais; les plus modérés, le libre-choix, partout, y compris au Québec, en sachant très bien qu'alors la puissance numérique et économique de la langue anglaise viendra à plus ou moins longue échéance à bout des efforts de survivance de ce petit peuple de quelques sept millions d'habitants. Mais revenons à ceux qui espèrent un Canada foyer de deux langues nationales prospères; pour eux, seule l'asymétrie apporte une réponse qui permettrait le maintien d'un pôle d'attraction territoriale et assurerait ainsi l'intégration de nouveaux venus au groupe francophone québécois.

Donc, avoir envers les francophones hors Québec une générosité qui permettrait, sinon leur développement, du moins une survivance néanmoins fragile. Pour le Québec, une territorialité mitigée par la préservation de certains droits pour les Anglo-Québécois : territorialité qui assurerait un pôle d'attraction et d'affirmation au français, langue en constant état de siège.

¹¹L. Dion, *Pour une véritable politique linguistique*, Québec, Ministère des Communications, 1981 aux pp. 9-10.