

TERRITORIALITÉ ET PERSONNALITÉ DES DROITS LINGUISTIQUES

Alain Prujiner^{*}

Ce commentaire est inspiré par l'interpellation de Pierre Patenaude sur le principe de «personnalité linguistique» dont les autres participants à ce colloque seraient «presque tous des tenants inconditionnels.» Je me suis donc senti obligé de préciser ma position sur cette question, beaucoup plus complexe qu'elle ne paraît à première vue. En fait, il me semble tout à fait impossible de privilégier systématiquement le principe de personnalité ou celui de territorialité si l'on veut effectivement essayer de trouver les instruments juridiques les plus appropriés à la défense et à la promotion de l'usage du français en Amérique, ce qui motive mon intérêt pour cette matière et ma présence ici.

L'exposé de Pierre Patenaude illustre bien une tendance très répandue à établir une équivalence entre personnalité linguistique et le principe du libre choix. Il s'agit pourtant de notions distinctes qui peuvent même devenir antagonistes.

Les concepts de personnalité et de territorialité en droit

Il faut commencer par rappeler ce qui oppose un droit «personnel» à un droit «territorial.» D'abord, tout droit étatique est «territorial» en ce sens que son champ d'application est limité au territoire sur lequel l'État exerce sa souveraineté. Ce n'est pas de cet aspect de la territorialité qu'il est question. La distinction juridique évoquée porte plutôt sur la généralité de l'application de la norme sur le territoire, ou de son rattachement à certaines personnes seulement. Un droit personnel dans ce sens est celui qui ne prévaut qu'à l'égard de certaines personnes, celles qui possèdent certaines qualités particulières, et non l'ensemble de la population. Un régime de personnalité linguistique est donc un régime juridique donnant des droits linguistiques à certaines personnes mais non à tous les citoyens ou résidents d'un territoire donné.

De ce point de vue, on peut affirmer que les régimes juridiques «unilingues» sont nécessairement «territoriaux» puisque toutes les personnes présentes sur le territoire sont soumises à la même norme de comportement linguistique. Le fait qu'il s'agisse d'une norme explicite (comme en Flandres ou en Suisse) ou d'une norme implicite, comme dans la plupart des pays unilingues, n'a pas beaucoup d'importance.

Par contre, les régimes «bilingues» ou «multilingues» ne sont pas nécessairement «personnels» mais peuvent aussi être «territoriaux.» Ils seront personnels lorsque certaines personnes ont un droit particulier d'usage de leur

^{*}Faculté de droit, l'Université Laval.

langue maternelle dans certaines circonstances. C'est le principe adopté par les Nations Unies dans le *Pacte des droits civils et politiques*.¹ Les personnes appartenant à des minorités linguistiques ne peuvent être privées du droit d'employer leur propre langue. C'est donc bien l'appartenance à un groupe donné qui est à la base de ce droit «personnel.» Ils seront territoriaux, par contre, lorsque toutes les personnes ont les mêmes droits sur le territoire. Le principe du «libre choix» utilisé au Canada dans certains domaines des législations linguistiques peut donc être un régime territorial lorsqu'il confère à chacun, indépendamment de ses origines ou de sa langue maternelle, un droit d'usage de l'une ou l'autre des langues anglaise ou française.

Comme cette proposition peut sembler quelque peu provocante, je tiens à l'explicitier avec quelques exemples.

Libre choix et territorialité

Prenons le cas des langues officielles. Les articles 133 de la *Loi constitutionnelle de 1867*² et 16 de la *Charte canadienne des droits et libertés*³ donnent le droit d'obtenir des textes législatifs en français et en anglais de certaines législatures (Parlement fédéral, Assemblée nationale du Québec, Législature du Nouveau-Brunswick). Il s'agit d'un droit territorial puisque toutes les personnes visées ont le droit d'obtenir ces textes dans ces deux langues. Le droit d'obtenir une version française n'est pas limité aux francophones, ni celui d'avoir une version anglaise aux anglophones. C'est ainsi que des personnes non anglophones ont obtenu l'annulation d'une loi québécoise à cause du défaut de version anglaise d'un document sessionnel.⁴ Cela fait bien apparaître le caractère non personnel de ce droit linguistique.

¹Adopté par l'Assemblée générale des Nations Unies le 16 décembre 1966, *Recueil de Traités*, vol. 999, art. 27 à la p. 171: «Dans les Etats où il existe des minorités ethniques, religieuses ou linguistiques, les personnes appartenant à ces minorités ne peuvent être privées du droit d'avoir, en commun avec les autres membres de leur groupe, leur propre vie culturelle, de professer et de pratiquer leur propre religion, ou d'employer leur propre langue.»

²(R.-U.), 30 & 31 Vict., c. 3 (antérieurement appelée: *Acte de l'Amérique du Nord britannique, 1867*).

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 canadienne*].

⁴*P.G. Québec c. Albert*, [1983] C.S.P. 17, [1983] C.S. 359; *P.G. Québec c. Brunet*, J.E. 84-62 (C.S.), inf. J.E. 83-510 (C.S.P.); *P.G. Québec c. Collier*, [1983] C.S.P. 1005, [1983] C.S. 306. Voir aussi, J. Deschênes, *Ainsi parlèrent les tribunaux : conflits linguistiques au Canada*, vol.2, Montréal, Wilson & Lafleur, 1980 aux pp. 331-76. Dans les affaires *Albert* et *Brunet*, il n'est fait aucune allusion à l'origine linguistique des demandeurs. Dans l'affaire *Collier*, il est signalé qu'il s'agit d'une enseignante anglophone, mais cette caractéristique ne joue aucun rôle dans la décision.

Autre exemple, dans le domaine judiciaire cette fois : le même article 133 de la *Loi constitutionnelle de 1867* (ainsi que l'article 19 de la *Charte canadienne*) traite du droit d'employer le français ou l'anglais devant les tribunaux. Ce droit est conféré à chacun; il ne s'agit pas d'un droit d'usage de sa langue maternelle qui donnerait aux seuls anglophones le droit d'utiliser l'anglais et aux seuls francophones celui d'utiliser le français, mais bien d'une norme générale applicable à tous, francophones, anglophones ou allophones, leur permettant l'usage du français ou de l'anglais à leur convenance. Ainsi, dans l'affaire *Blaikie*⁵ qui a entraîné l'annulation des dispositions de la *Charte de la langue française*⁶ dans le domaine judiciaire, il n'a jamais été question de la langue maternelle ou de la langue d'usage des demandeurs.

De la même manière, le droit de communiquer avec l'administration en français ou en anglais prévu à l'article 20 de la *Charte canadienne* et dans la *Loi sur les langues officielles*⁷ (droit qui retiendra notre attention demain) est un droit tout à fait territorial. C'est l'assise territoriale de ce droit qui varie, dans certains cas, avec l'importance de la demande d'emploi du français ou de l'anglais. Cela ne change pas la nature de ce droit. Le fait sociolinguistique évident que les francophones auront plus tendance que les anglophones à vouloir utiliser le français n'a pas d'effet juridique direct. Dans tout territoire dans lequel la demande le justifie (ce qui soulève les difficiles questions de définition du territoire et de la demande), toute personne aura le droit d'utiliser le français (ou l'anglais) dans ses relations avec le bureau administratif local. Il existe cependant un effet indirect, induit par l'incapacité de mesurer efficacement un niveau de demande linguistique. En l'absence d'autres critères efficaces, le *Règlement sur les langues officielles – communications avec le public et prestations des services*⁸ utilise les données sur la population des minorités anglophones ou francophones pour déterminer l'existence de la «demande importante.» L'importance de la minorité linguistique est alors un facteur déterminant pour la définition du territoire. Par contre, le droit d'usage du français (lorsque la minorité est francophone) ou de l'anglais (lorsqu'elle est anglophone) n'est pas réservé aux membres de cette minorité.

Principe de personnalité et plurilinguisme

La situation est entièrement différente dans le domaine de l'éducation. La *Charte canadienne* y utilise aussi le lien de l'importance de la minorité pour déterminer le territoire dans lequel les enfants auront droit à un enseignement en français ou

⁵[1979] 2 R.C.S. 1016.

⁶L.R.Q. 1977, c. C-11.

⁷S.R.C. 1985, c. O-3.01.

⁸DORS/92-48.

en anglais selon le cas, mais seuls les enfants de cette minorité ont un droit à cet enseignement.⁹ Il s'agit alors d'un droit personnel, directement relié à la personnalité linguistique du bénéficiaire. Les enfants de la majorité n'ont pas droit à une instruction dans la langue de la minorité. Elle peut même leur être interdite, comme c'est le cas au Québec en vertu de la *Charte de la langue française*.¹⁰ Cette dernière fonde aussi ses dispositions en matière d'éducation sur le principe de la personnalité linguistique en permettant l'enseignement en anglais aux seuls enfants dont l'un des parents a reçu un enseignement dans cette langue au Canada.¹¹

Si l'on analyse correctement les législations linguistiques canadiennes et québécoises, on remarque que le principe de territorialité y domine nettement.¹² Ce qui différencie le plus la *Charte de la langue française* des autres textes législatifs n'est pas le principe territorial, mais le fait que ce principe est mis au service d'une politique globalement unilingue alors que les autres textes l'utilisent dans une perspective bilingue.

Conclusion

En conclusion, il m'apparaît qu'il faudrait éviter de confondre deux types de débats : un premier niveau de discussion concerne le choix politique entre unilinguisme et plurilinguisme sur un territoire donné, tandis que le second porte sur la méthode juridique à privilégier en cas de plurilinguisme. Pour illustrer cette différence, on peut faire l'analyse suivante de la question de la langue d'enseignement au Québec. Une première décision est celle de permettre ou non l'enseignement dans la langue de la minorité anglophone. Dans l'hypothèse où cela serait constitutionnellement possible, une politique d'unilinguisme entraînerait un territorialisme juridique strict. Le seul droit de tous les Québécois serait celui de recevoir l'enseignement en français. Par contre, une politique de plurilinguisme pose le problème du choix de la technique juridique à adopter, choix déterminé par les conséquences politiques des résultats obtenus. Si l'on privilégie le principe de territorialité, on aboutit nécessairement au libre choix de la langue d'enseignement, chacun ayant le droit de choisir le français ou l'anglais comme langue d'instruction de ses enfants. C'est le principe de personnalité qui permet

⁹ *Charte canadienne, supra*, note 3, art. 23.

¹⁰ *Supra*, note 6.

¹¹ *Supra*, note 6, art. 73; *Quebec Association of Protestant School Board*, [1984] 2 R.C.S. 66. Voir aussi l'art. 88 sur le cri et l'inuit.

¹² Un des seuls autres exemples d'usage du principe de personnalité dans le domaine linguistique pourrait venir du développement dans ce champ des droits des peuples autochtones. Voir la *Charte canadienne*, art. 22 et 35 et la *Charte de la langue française, supra*, note 6, art. 95.

d'aboutir à un résultat différent, en limitant le droit à l'enseignement dans la langue de la minorité aux membres de cette minorité.

Cette brève étude permet d'établir que la défense du français au Canada, comme celle de toute langue minoritaire et menacée, ne doit pas rejeter les méthodes juridiques les mieux appropriées à des contextes donnés au nom d'*a priori* doctrinaux dangereux. Entre l'intolérance et l'utopie, il faut trouver les mesures réalistes qui permettront à ceux qui veulent vivre en français sur ce continent de pouvoir le faire dans les meilleures conditions possibles.