

# DROIT COMPARÉ

---

## La réglementation linguistique dans le domaine socio-économique : perspectives catalane et comparée\*

ANTONI MILIAN-MASSANA

Professeur à la Faculté de droit de l'Universitat Autònoma  
de Barcelona, Espagne

### RÉSUMÉ

*La nouvelle Loi de politique linguistique du 7 janvier 1998, approuvée par le Parlement de Catalogne en décembre 1997, apporte quelques nouveautés importantes par rapport à la loi qu'elle substitue, la Loi de Normalisation linguistique de 1983. Parmi ces nouveautés, il convient de souligner l'obligation, pour certaines entreprises et*

### ABSTRACT

*The new Linguistic Policy Act of 7th January 1998, passed by Catalan Parliament in December 1997, has incorporated some important new elements as compared to the Law that replaces the Linguistic Normalisation Act of 1983. Of particular importance among these new elements is the obligation for certain companies and*

---

\* Ce travail a bénéficié d'une aide accordée par le Conseil international d'études canadiennes dans le cadre de son « Programme d'aide aux réseaux de recherche internationaux » (PARRI). L'auteur tient à remercier les professeurs José Woehrling, de la Faculté de droit de l'Université de Montréal, et Enric Fossas, de la Faculté de droit de l'Universitat Autònoma de Barcelona, pour leur invitation à participer au programme mentionné. La traduction en français de l'original en espagnol a été effectuée par Michel Levaillant, professeur à la Faculté de traduction de Vic (Catalogne/Espagne); cette traduction a bénéficié d'une aide financière de l'Institut d'Estudis Autonòmics, organisme de la Generalitat de Catalogne, dont le rôle est de promouvoir la recherche sur les États fédéraux, régionalisés ou décentralisés (les États « composés »).

établissements, d'utiliser au moins le catalan pour certaines signalisations, enseignes, affiches, avis et documents de nature socio-économique. On analyse précisément dans cet article la réglementation linguistique applicable au secteur socio-économique en Catalogne. Cependant, loin de se limiter à la situation catalane, le texte aborde, dans une perspective comparée et d'une manière générale, le problème de l'imposition par les États, dans le domaine commercial privé, de l'usage d'une langue donnée face à la liberté d'expression. Ainsi, avant de porter un jugement sur les réformes législatives particulières en matière de la langue des affiches et documents commerciaux en Catalogne, l'étude examine la législation et la jurisprudence de la Suisse, du Canada et de la France. De l'étude comparée, on déduit les limites générales auxquelles doivent se soumettre les interventions linguistiques coercitives dans le secteur privé, et c'est à partir de ces limites que l'auteur réfléchit sur la validité de la législation catalane.

establishments to use in signs, posters, notices and documents of a social-economic nature, at least the Catalan language. The article in fact analyses the linguistic rules which apply to the socio-economic sector in Catalonia. However, far from confining itself to the situation in Catalonia, the text examines in a general way and from a comparative point of view, the problems involved in the governmental imposition of a given language as opposed to the freedom of expression in the private commercial domain. The study therefore examines the legislation and jurisprudence in Switzerland, Canada and France and goes on to discuss the specific legislative reforms in Catalonia concerning the language used in posters and commercial documents. On the basis of a comparative study, the article infers the general limits to which coercive linguistic interventions should always be subject to in the private sector. The author tests the validity of Catalan legislation in respect to those general limits. The final part of the article is devoted to giving a more

*La partie finale de l'article est consacrée à mieux définir les éléments qui rendent licites ou illicites ces interventions, un effort théorique réalisé en tenant plus particulièrement compte de la législation québécoise. Ceci vient à point et s'avère très actuel puisque, on le sait, les tribunaux ont été à nouveau récemment saisis de la constitutionnalité de la législation québécoise qui impose l'usage de la langue française dans l'affichage public et la publicité commerciale. L'ensemble du texte permet de reconsidérer toute cette question.*

*precise definition of the elements which render such interventions lawful or unlawful, a theoretical exercise which takes especial account of the legislation in Québec. This is all very opportune and topical, since, as is well-known, the constitutionality of the Québec legislation which imposes the use of the French language in commercial speech has recently once more being called into question in the courts. The article as a whole enables this complex question to be put into perspective.*

---

## SOMMAIRE

Introduction .....	332
I. Le point de vue de la doctrine .....	336
II. Les réglementations linguistiques dans le secteur privé en droit comparé .	340
A. La Suisse.....	340
B. Le Canada.....	345
C. La France.....	353
D. Résumé et synthèse.....	357
III. La <i>Loi 1/1998</i> du Parlement de Catalogne et la réglementation linguistique dans le domaine socio-économique.....	359
Considérations finales .....	362
Annexe : <i>Loi 1/1998</i> , du 7 janvier, de politique linguistique.....	366

---

## INTRODUCTION

Avec la *Loi 1/1998* de politique linguistique du Parlement de Catalogne (du 7 janvier 1998), la Catalogne s'est dotée d'un nouvel instrument législatif dont l'objectif est, comme le dit son préambule, de consolider le processus initié par la *Loi précédente 7/1983*, du 18 avril 1983, de normalisation linguistique en Catalogne.

La nouvelle loi, qui remplace la *Loi de normalisation linguistique de 1983*, énonce dans son préambule que « La langue catalane est un élément fondamental de la formation et de la personnalité nationale de Catalogne ». Elle introduit une série de nouveautés tendant à généraliser l'usage du catalan dans les administrations et les institutions publiques catalanes, à consolider dans l'enseignement non universitaire le modèle de « conjonction linguistique » appliqué sous l'empire de la *Loi de 1983*<sup>1</sup>, à garantir la présence de la langue catalane dans le paysage radio-phonique et télévisuel grâce à la mise en place de quotas linguistiques, à renforcer les mesures de promotion de la langue dans le domaine des industries culturelles et, finalement, à régler l'usage de la langue catalane dans le domaine socio-économique. De cette manière, après que la législation de 1983 ait permis d'étendre sa connaissance parmi la grande majorité de la population de Catalogne<sup>2</sup>, les secteurs ou activités dans lesquels, pour des raisons de marché ou autres, la présence de même que l'usage de la langue catalane n'a pas encore atteint un niveau adéquat, sont maintenant réglementés avec une plus grande intensité<sup>3</sup>.

---

1. Ce modèle, qui consiste en ce que, dans l'enseignement non universitaire tous les élèves (aussi bien catalanophones que castillanophones) reçoivent la plus grande partie de l'enseignement en catalan et le reste en espagnol, a été avalisé par la Cour constitutionnelle espagnole dans son *Arrêt 337/1994*, du 23 décembre 1994. Pour des détails sur cette importante décision de la Cour constitutionnelle, voir : A. MILIAN-MASSANA, « L'intervention des pouvoirs publics dans les déterminations linguistiques relatives à l'enseignement : modèles et limites », (1995) 26 *R.G.D.* 205-233, pp. 217-219.

2. Selon les données de l'Institut d'Estadística de Catalunya (Institut des statistiques de Catalogne) correspondant au recensement de la population de 1996, les pourcentages de connaissance du catalan en Catalogne seraient les suivants : le comprend : 94,97 % de la population ; sait le parler : 75,30 % ; sait le lire : 72,35 % ; sait l'écrire : 45,84 %. Données extraites du journal *La Vanguardia* du 16 avril 1998, p.13. Dans le recensement précédent, correspondant à l'année 1991, les pourcentages étaient sensiblement moins élevés, ce qui montre la croissance continue de la connaissance de la langue catalane. Plus précisément, les pourcentages étaient les suivants : le comprend : 93,8 % de la population ; sait le parler : 68,3 % ; sait le lire : 67,6 % ; sait l'écrire : 39,9 %. Les pourcentages du recensement de 1991 sont tirés de M. REIXACH, « El coneixement del català a Catalunya, Illes Balears i País Valencià », dans M. REIXACH (coord.), *El coneixement del català. Anàlisi de les dades del cens lingüístic de 1991 de Catalunya, les Illes Balears i el País Valencià*, Barcelona, Generalitat de Catalunya, 1997, 13-32, p. 17, tableau n° 4.

Dans ce but, la Loi, en plus de viser des activités et des secteurs jusqu'à présent non réglementés (cinéma, industries de la langue et de l'informatique, etc.), élargit les techniques juridiques d'intervention linguistique. Celles-ci, et c'est la caractéristique la plus remarquable (et aussi la plus discutée) du nouveau texte, ne se limitent plus, pour le domaine privé, à des moyens de persuasion, mais comprennent des moyens d'imposition ou de coercition. De ce point de vue, la nouvelle Loi de politique linguistique, à la différence de la Loi précédente de 1983, établit des quotas linguistiques, oblige à utiliser, « au moins », le catalan dans certains documents et dans certaines activités, et prévoit des sanctions pour ceux qui ne respecteraient pas ces exigences.

Ces mesures contraignantes, qui obligent à utiliser le catalan dans certaines activités et dans certains documents appartenant habituellement au domaine socio-économique privé, ont fait l'objet de contestations de la part de certains organismes et associations privés, minoritaires mais particulièrement actifs, qui en général s'opposent à toute disposition qui pourrait représenter un progrès pour la normalisa-

---

3. La *Loi 1/1998* de politique linguistique, comme la Loi de normalisation linguistique en Catalogne de 1983, a été approuvée par le Parlement de Catalogne dans le cadre juridique déterminé par la Constitution espagnole de 1978 et par le Statut d'Autonomie de la Catalogne de 1979. De ce point de vue, il convient de rappeler que l'article 3 de la Constitution énonce : « (1) El castellano es la lengua española oficial del Estado. Todos los españoles tienen el deber de conocerla y el derecho a usarla. (2) Las demás lenguas españolas serán también oficiales en las respectivas Comunidades Autónomas de acuerdo con sus Estatutos. (3) La riqueza de las distintas modalidades lingüísticas de España es un patrimonio cultural que será objeto de especial respeto y protección ». [« (1) Le castillan [la langue qu'on connaît à l'étranger sous le nom d'espagnol] est la langue espagnole officielle de l'État. Tous les Espagnols ont le devoir de la connaître et le droit de l'employer. (2) Les autres langues espagnoles seront également officielles dans leurs Communautés autonomes respectives [ce terme "Communautés autonomes" est utilisé dans la Constitution pour désigner les régions et nationalités], conformément à leurs Statuts. (3) La richesse des différentes modalités linguistiques de l'Espagne est un patrimoine culturel qui fera l'objet d'un respect et d'une protection spéciale »]. Pour sa part, l'article 3 du Statut d'Autonomie de la Catalogne dispose, dans ses trois premiers alinéas, que : (1) La llengua pròpia de Catalunya és el català. (2) L'idioma català és l'oficial de Catalunya, així com també ho és el castellà, oficial a tot l'estat Espanyol. (3) La Generalitat garantirà l'ús normal i oficial d'ambdós idiomes, prendrà les mesures necessàries per tal d'assegurar llur coneixement i crearà les condicions que permetin d'arribar a llur igualtat plena quant als drets i deures dels ciutadans de Catalunya ». [« (1) La langue propre de la Catalogne est le catalan. (2) La langue catalane est la langue officielle de la Catalogne, de même que le castillan, officiel dans tout l'État espagnol. (3) La Generalitat [qui est l'institution dans le cadre de laquelle est organisé politiquement le gouvernement autonome de la Catalogne] garantira l'usage normal et officiel des deux langues, adoptera les mesures nécessaires pour assurer leur connaissance et créera les conditions qui permettent d'atteindre leur pleine égalité en ce qui concerne les droits et les devoirs des citoyens de Catalogne »]. On pourra consulter une synthèse de la réglementation du plurilinguisme en Espagne dans A. MILIAN-MASSANA, « Droits linguistiques et droits fondamentaux en Espagne », (1992) 23 *R.G.D.* 561-581, pp. 563-566.

tion de la langue catalane, langue encore faible dans de nombreux domaines du fait des interdictions auxquelles elle a été soumise dans le passé<sup>4</sup>.

Cette contestation, non exempte d'hypocrisie — curieusement, les associations qui s'opposent à la loi catalane n'ont jamais remis en cause les normes dictées par l'État central qui obligent à employer l'espagnol dans des activités privées —, a reçu un certain écho, malgré le fait que l'obligation d'utiliser le catalan — comme on le verra plus tard, il s'agit d'une obligation prévue pour quelques cas limités — n'empêche pas l'usage simultané de n'importe quelle autre langue. Concrètement, j'aimerais faire remarquer que le *Defensor del Pueblo* — le « Protecteur du citoyen » (Ombudsman) espagnol —, dans une recommandation du mois d'avril 1998, a accepté pour l'essentiel la thèse selon laquelle il n'est pas possible d'obliger à utiliser une langue déterminée dans les relations de nature privée, et par conséquent, dans cette recommandation, il suggère, entre autres mesures, que soit modifiée la nouvelle *Loi 1/1998*, du 7 janvier, dans le sens de l'élimination du devoir d'utiliser « au moins » le catalan que la Loi impose pour certaines activités socio-économiques privées.

Face à cette situation, il semble donc nécessaire de rouvrir la réflexion sur la licéité et la légitimité de l'intervention linguistique contraignante des pouvoirs publics, dans les États pluralistes et démocratiques, dans le domaine privé.

Comme on le sait, il est courant dans la doctrine au moment d'analyser et d'apprécier la correction juridique de l'introduction de mesures linguistiques contraignantes dans un ordre juridique démocratique, de procéder à la distinction entre activités ou relations de nature publique ou officielle, et activités ou relations de nature privée<sup>5</sup>. Dans le premier cas, l'adoption de mesures linguistiques contraignantes dispose d'arguments juridiques solides, et par conséquent elle est acceptée sans difficultés et ne nous intéresse pas ici. Par contre, dans le cas des activités ou des relations de nature privée, l'adoption de mesures contraignantes repose sur des fondements juridiques moins évidents, ce qui la rend plus discutable et discutée, surtout quant aux limites de ces mesures<sup>6</sup>.

Nous nous proposons, par conséquent, de formuler quelques réflexions juridiques quant à la légitimité des interventions linguisti-

---

4. Pour connaître ces interdictions, il est utile de consulter F. FERRER-GIRONÈS, *La persecució política de la llengua catalana*, Barcelona, Edicions 62, 1985.

ques contraignantes des pouvoirs publics dans le secteur privé et leurs limites. Pour cela, nous résumerons tout d'abord les opinions doctrinales, nous aurons ensuite recours au droit comparé, vu que les cours constitutionnelles de certains États pluralistes et démocratiques ont eu l'occasion de se prononcer sur ces questions et, finalement, suivront certaines réflexions suscitées par les dispositions de la nouvelle Loi catalane de politique linguistique qui exigent l'usage du catalan dans certaines activités socio-économiques.

## I. LE POINT DE VUE DE LA DOCTRINE

La prolifération des normes contraignantes qui affectent l'usage privé des langues a amené la doctrine à se poser la question de leur légalité et de leur légitimité. En général, la réponse va dans le sens du caractère acceptable de ces mesures, à certaines conditions, lorsqu'elles ont une incidence sur les relations socio-économiques, y compris lorsqu'elles affectent d'autres activités privées ayant une cer-

---

5. Il convient de préciser, pour éviter toute confusion, que la distinction entre relations de nature publique ou officielle et relations de nature privée ne correspond pas à la distinction entre relations soumises au droit public et relations de droit privé. On ne peut pas non plus assimiler les relations de nature publique ou officielle aux relations effectuées en public. Sans qu'il soit possible de nous arrêter ici sur les caractéristiques qui séparent les relations de nature publique de celles qui sont de nature privée, nous nous permettons cependant de préciser que les relations de nature publique ou officielle seraient *grosso modo* celles dans lesquelles au moins une des parties serait constituée par une Institution publique ou une Administration publique comprises au sens large, ou celles dans lesquelles l'activité développée consiste en un service public ou en un service essentiel et indispensable au public. Sur la portée et l'étendue du concept de relations de nature publique ou officielle, analysé sous l'angle des réglementations linguistiques, voir : A. MILIAN-MASSANA, « Lo público en la extensión y límites de la oficialidad lingüística. Reflexiones a propósito de una eventual reforma de la Ley de normalización lingüística en Cataluña », (1996) 21 *Autonomies. Revista catalana de derecho público* 67-88.

6. La difficulté de justifier des mesures linguistiques publiques contraignantes dans le domaine des relations de nature privée a évidemment une certaine logique et doit sa raison d'être à diverses causes. En synthétisant, dans la mesure où le droit des États démocratiques, comme conséquence de la forte influence des idées libérales, tente de préserver au maximum l'autonomie personnelle des individus, les interventions contraignantes doivent nécessairement être minimales, voire inexistantes, lorsque nous sommes en présence de quelque chose d'aussi intime et essentiel pour l'individu que peut l'être sa langue, véhicule grâce auquel il exprime ses pensées et ses opinions, exerce la communication avec les autres êtres humains, en même temps que c'est l'instrument au moyen duquel il acquiert et structure la connaissance du monde qui l'entoure.

Cependant, nous savons bien aujourd'hui que la langue n'est pas seulement la propriété des individus mais qu'elle a aussi une indiscutable dimension collective qui est précisément ce qui en fait un utile instrument de communication. D'où le fait qu'au cours de ces dernières années on ait commencé à mettre en place des dispositions qui ont une incidence contraignante sur les usages linguistiques privés avec l'intention de sauvegarder les langues qui se trouvent menacées par d'autres avec lesquelles elles sont en contact et en concurrence.

taine importance publique, sans que cela signifie pour autant que ces mesures soient sans limites. Effectivement, ces mesures étant nécessairement soumises au droit, elles doivent obligatoirement respecter le contenu linguistique implicitement contenu dans les droits fondamentaux<sup>7</sup>.

D'une manière générale, pour la plus grande partie de la doctrine, les mesures linguistiques contraignantes qui affectent les relations privées entraînent une restriction importante de la liberté d'expression, allant jusqu'à sa négation dans certaines circonstances, dans la mesure où le libre choix de la langue dans l'usage privé fait partie, et cela constitue une opinion unanime de la doctrine, du contenu essentiel de la liberté d'expression<sup>8</sup>.

Toutefois, en précisant davantage, pour la doctrine majoritaire, pour qui, indubitablement, le discours commercial est aussi protégé par la liberté d'expression<sup>9</sup>, la prescription de l'usage obligatoire d'une langue constitue une limite ou une restriction raisonnable et justifiable à la liberté d'expression, au sein d'une société démocratique, lorsque cette exigence poursuit de manière proportionnée l'objectif légitime de sauvegarde d'une langue et, de plus, n'empêche pas l'usage simultané d'autres langues. Dans ce cas, l'individu peut exercer sa liberté de

---

7. Ces dernières années la doctrine s'est efforcée de mettre en évidence le fait que certains droits fondamentaux contiennent implicitement des garanties linguistiques que les États doivent obligatoirement reconnaître et respecter. Outre le travail pionnier de M. TABORY, « Language Rights as Human Rights », (1980) 10 *Israel Yearbook on Human Rights* 167-223, il convient de citer les études suivantes de B. DE WITTE : *The Protection of Linguistic Diversity through Fundamental Rights*, Thèse de doctorat non publiée, European University Institute, Firenze, 1985; « Linguistic Equality. A Study in Comparative Constitutional Law », (1985) 6 *Revista de Llengua i Dret* 43-126; « Droits fondamentaux et protection de la diversité linguistique », dans P. PUIPIER, J. WOEHLING (éd.), *Langue et droit. Actes du Premier Congrès de l'Institut international de droit linguistique comparé*, Montréal, Wilson & Lafleur Ltée, 1989, pp. 85-101. Beaucoup plus récent et sur le même thème, nous citerons, par exemple, F. DE VARENNES, *Language, Minorities and Human Rights*, The Hague/Boston/London, Martinus Nijhoff Publishers, 1996. En ce qui concerne l'Espagne, on pourra consulter notre travail, *loc. cit.*, note 3, pp. 561-581.

8. Il s'agit là d'une conséquence de la croyance, aujourd'hui commune, selon laquelle la liberté d'expression protège aussi bien le message objet de communication (le contenu) que le moyen ou code qui sert à transmettre ce message. Voir, par exemple, F. THIBAUT, J.-C. AMBOISE, « L'étrange paradoxe d'une liberté devenue obligatoire : La Loi 101 sur l'usage exclusif du français dans l'État du Québec », (1987) 1 *Revue du Droit Public* 149-172, p. 162; J. WOEHLING, « La réglementation linguistique de l'affichage public et la liberté d'expression : *P.G. Québec c. Chausure Brown's Inc.* », (1987) 32 *McGill L. J.* 878-904, p. 885; B. DE WITTE, *loc. cit.*, note 7, pp. 92-94; A. MILIAN-MASSANA, *loc. cit.*, note 3, pp. 576-577; R. PEKKANEN, H. DANIELIUS, « Human Rights in the Republic of Estonia », (1992) 13 *Human Rights Law Journal* 236-244, p. 241; F. DE VARENNES, « Language and Freedom of Expression in International Law », (1994) 16 *Human Rights Quarterly* 163-186, pp. 185-186; P.W. HOGG, *Constitutional Law of Canada*, Toronto, Carswell, Fourth Student Edition, 1996, p. 973.

choix de la langue protégée par la liberté d'expression; toutefois, il devra aussi — et là réside la restriction — employer la langue obligatoire lorsque la langue choisie ne coïncidera pas avec celle-ci. Par contre, lorsque l'imposition de l'usage d'une langue s'accompagne de l'interdiction de l'usage d'autres langues, c'est-à-dire lorsqu'il y a obligation d'utiliser *exclusivement* une langue, la plus grande partie de la doctrine considère que l'on est alors en présence d'une restriction de la liberté d'expression inadmissible et non justifiable, dans la mesure où l'on nie à l'individu toute liberté de choix<sup>10</sup>.

Face à l'opinion majoritaire qui, comme nous allons le voir dès maintenant, dispose de l'appui de la jurisprudence de certaines cours constitutionnelles — doctrine et jurisprudence qui, par ailleurs, se sont forgées en s'alimentant réciproquement à travers un véritable effet de *feed-back* — il existe aussi deux autres opinions qui sont minoritaires. Il s'agit, d'un côté, de l'opinion qui considère dans tous les cas comme une restriction excessive de la liberté d'expression toute disposition qui implique l'obligation d'utiliser une langue déterminée dans une relation de nature privée, même si un tel usage n'exclut pas l'emploi d'autres langues<sup>11</sup>. La seconde opinion minoritaire, à l'autre extrémité, consiste à considérer que, pour le discours commercial, dans la mesure où il jouit d'une moindre protection quant à la liberté d'expression<sup>12</sup>, des restrictions plus sévères sont possibles. En conséquence, selon

---

9. Souvenons-nous qu'il n'a pas toujours été évident que le discours commercial soit couvert par la liberté d'expression. Aux États-Unis, par exemple, les tribunaux ont refusé pendant longtemps d'étendre au discours commercial la liberté d'expression du Premier Amendement. Seules les idées politiques, ce concept étant compris au sens large, étaient considérées comme protégées par ladite liberté, les messages commerciaux ou publicitaires demeurant à l'écart. C'est à partir de l'arrêt *Virginia State Board of Pharmacy c. Virginia Citizens Consumer Council, Inc.*, 425 U.S. 748, 96 S.Ct. 1817, 48 (1976), prononcé le 24 mai 1976, que la Cour suprême des États-Unis, révoquant la jurisprudence antérieure, a reconnu le bénéfice de la liberté d'expression pour le discours commercial. Pour connaître l'évolution de la jurisprudence nord-américaine sur cette matière, voir, par exemple, T.L. TEDFORD, *Freedom of Speech in the United States*, New York, McGraw-Hill, 1985, pp. 233-262; J.E. NOWAK, R.D. ROTUNDA, J.N. YOUNG, *Constitutional Law*, 3<sup>rd</sup> ed., St. Paul, West Publishing, 1986, pp. 904-924; L.H. TRIBE, *American Constitutional Law*, 2<sup>nd</sup> ed., Mineola, The Foundation Press, 1988, pp. 890-904. Sur la liberté d'expression et le discours commercial en général : A. BINETTE, « La liberté d'expression commerciale », (1987) 28 *C. de D.* 341-366. Certains auteurs, et les tribunaux eux-mêmes en certaines occasions, tout en admettant que le discours commercial est protégé par la liberté d'expression, considèrent que cette protection est moindre que celle qui vise d'autres formes d'expression. C'est ce que souligne J. WOEHLING, *loc. cit.*, note 8, p. 889.

La question de savoir si la liberté d'expression couvre ou non le discours commercial n'est évidemment pas étrangère au thème qui nous occupe. Si la réponse était négative, les interventions linguistiques contraignantes relatives aux messages commerciaux ou publicitaires ne devraient pas être considérées comme soumises aux exigences linguistiques qui découlent de la liberté d'expression.

cette opinion, les prescriptions qui imposent l'unilinguisme, excluant donc l'usage d'autres langues, pourraient être considérées comme légitimes si elles sont accompagnées d'exceptions suffisantes qui rendent cette exclusivité raisonnable et justifiable<sup>13</sup>.

## II. LES RÉGLEMENTATIONS LINGUISTIQUES DANS LE SECTEUR PRIVÉ EN DROIT COMPARÉ

Dans ce chapitre, nous commenterons la législation de trois États : la Suisse, le Canada et la France. Le choix de ces trois États n'est le fruit du hasard ou de l'arbitraire; au contraire, il est dû au fait qu'il s'agit de trois États pluralistes et démocratiques dans lesquels les cours constitutionnelles respectives ont eu l'occasion de se prononcer sur cette législation.

### A. LA SUISSE

Le cas du canton du Tessin, en Suisse, est particulièrement intéressant. Il s'agit d'un canton, rappelons-le, qui a une seule langue officielle reconnue, la langue italienne. Dans ce canton, dans le but avoué de protéger l'italien, menacé surtout par la diffusion croissante de l'allemand, le 28 septembre 1931, le Décret législatif sur les enseignes et les écrits destinés au public a été adopté. Conformément à celui-ci,

---

10. Voir, par exemple, F. THIBAUT, J.-C. AMBOISE, *loc. cit.*, note 8, p. 170; A. MILIAN-MASSANA, *loc. cit.*, note 3, p. 579; P. W. HOGG, *op. cit.*, note 8, pp. 686-687, 790-791 et 972-973; F. DE VARENNES, *op. cit.*, note 7, pp. 51-52; cet auteur rappelle que le principe de non-discrimination peut, dans certains cas, exiger certaines limitations à l'imposition légitime d'une langue qui respecte l'usage des autres langues; C. MARTI-ROLLI, *La Liberté de la Langue en droit suisse*, Zürich, Juris Druck-Verlag Zurich, 1978, p. 52; l'auteur examine également les mesures contraignantes en matière linguistique à la lumière du droit à la liberté. Les auteurs français cités *infra* dans les notes 37 et 40 participent de la même opinion majoritaire, implicitement ou explicitement. Bien qu'en rapport avec la liberté de l'industrie et du commerce, on peut aussi considérer ici les avis de F. FLEINER et C. HEGNAUER émis quant aux problèmes qui découlent du Décret législatif du canton du Tessin, du 28 septembre 1931, sur les enseignes et les écrits destinés au public (voir *infra* la note 16). En réalité, tenant compte de ce qui est dit *infra*, à la note 11, on peut même considérer que le travail de R. PEKKANEN, H. DANELIUS, *loc. cit.*, note 8, participe de l'opinion majoritaire. On peut trouver une intéressante réflexion théorique sur les raisons qui justifient les interventions linguistiques contraignantes dans le domaine des relations de nature privée dans A. PRUJINER, « L'objet véritable des droits linguistiques », dans S. LÉGER (dir.), *Les droits linguistiques au Canada : collusions ou collisions?*, Ottawa, Centre canadien des droits linguistiques, 1995, pp. 43-50.

toutes les enseignes des hôtels, restaurants et cafés, boutiques, magasins, entreprises commerciales et industrielles, sociétés, cabinets professionnels, ainsi que toutes les indications et, en général, tous les écrits de caractère permanent et temporaire exposés et destinés au public devaient être rédigés obligatoirement en langue italienne. Le Décret législatif précisait, à la suite, qu'au texte italien pouvait être ajoutée, avec des caractères ne dépassant pas la moitié des caractères italiens, une traduction en une ou plusieurs langues nationales ou étrangères. L'intervention linguistique contraignante dans le domaine privé découlant du Décret législatif était donc considérable.

En statuant sur le Décret, le Tribunal fédéral suisse, dans une décision importante du 3 juin 1932, l'arrêt *Zähringer e altri contro il decreto legislativo ticinese 28 settembre 1931 circa le insegne e le scritte destinate al pubblico*<sup>14</sup>, déclarait, ce qui nous paraît décisif, que le Décret législatif ne portait pas atteinte à la Constitution, sauf dans la mesure où

---

11. Cette opinion qui, à notre connaissance, n'est pratiquement pas représentée en doctrine, du moins de façon catégorique, est celle que le *Defensor del Pueblo* (Protecteur du citoyen ou Ombudsman) espagnol a, par contre, soutenue sans pratiquement aucune nuance, comme nous l'avons indiqué, dans sa Recommandation du mois d'avril 1998 sur la *Loi 1/1998* du Parlement de Catalogne, du 7 janvier, de politique linguistique. Dans la littérature juridique, ceux qui semblent au départ participer de cette opinion finissent par renoncer à la soutenir de manière tranchée en admettant des exceptions. C'est ce qui se produit, par exemple, dans le rapport de R. PEKKANEN, H. DANIELIUS, *loc. cit.*, note 8, pp. 236-244, rapport qui a été élaboré à la demande de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe. Dans le paragraphe 58 du rapport, qui est celui qui nous intéresse ici, on peut lire ce qui suit en ce qui concerne la Loi sur la langue approuvée en Estonie : « Article 33 of the Language Law requires that “the text of signs, posters, notices and advertisements displayed in public shall be in the Estonian language” but adds that “translations shall be added in consideration of the needs of the local population”. These provisions do not seem to create any problems as far as announcements by the public authorities are concerned. However, where private groups or individuals wish to convey messages by displaying them in public, the language requirement in Article 33 might be difficult to reconcile with the principles of freedom of expression. Indeed, the freedom of expression as protected under international conventions, including the European Convention on Human Rights, would not seem to admit any such restriction except where it could be justified by strong public interests » (p. 241). Comme on peut le voir, les auteurs du rapport en viennent à admettre la restriction prévue dans la législation estonienne si elle peut être justifiée « by strong public interests ». D'autre part, observons que la restriction imposée par la législation estonienne est plus draconienne que celle qui est admise par la plus grande partie de la doctrine du fait qu'elle conditionne l'usage des autres langues à « the needs of the local population », ce qui peut justifier l'opinion critique que maintiennent les auteurs du rapport en ce qui concerne l'article 33 de la Loi. F. DE VARENNES, *loc. cit.*, note 8, pp. 183-185, partage entièrement l'opinion contenue dans l'ensemble du rapport mentionné. Toutefois, cet auteur, qui évite dans ce travail de se prononcer clairement sur les limitations qui sont légalement possibles, rejoint expressément, dans un ouvrage postérieur, l'opinion majoritaire, dans laquelle il introduit certaines nuances à partir du principe de non-discrimination (voir *supra*, note 10).

12. Voir *supra*, note 9, premier paragraphe, *in fine*.

il exigeait que les caractères du texte dans les autres langues ne pouvaient être supérieurs à la moitié des caractères du texte en langue italienne.

Devant le fait que le Décret législatif n'interdit pas l'usage des autres langues, suisses et étrangères, — « Il decreto querelato non soppriime dunque l'uso di nessuna lingua, ma lo disciplina soltanto » —, le Tribunal fédéral considère que l'obligation d'utiliser l'italien est une restriction qui n'enfreint pas le droit à l'usage de la langue maternelle, droit que les appelants considéraient comme violé — « Sarebbe quindi indubbiamente eccessivo il pretendere, che esso conculchi un diritto primordiale ed innato della personalità umana, quale quello dell'uso della lingua materna » —.

Pour le Tribunal fédéral, le Décret législatif ne viole pas non plus le principe d'égalité reconnu dans l'article 4 de la Constitution fédérale, ni la liberté de l'industrie et du commerce consacrée par l'article 31 de la Constitution. En ce qui concerne cette dernière liberté, le Tribunal rappelle, en élaborant un raisonnement parfaitement classique en matière de restriction des libertés, que celles que la Constitution consacre ne sont pas absolues, et que les cantons peuvent les restreindre

---

13. C'est ce que soutient J. WOEHLING, *loc. cit.*, note 8, pp. 889-904. Il argumente que les articles 58 et 69 de la *Charte de la langue française*, le premier dans la rédaction qu'en donne la Loi 57, de 1983, et le second dans sa rédaction originale, bien qu'ils établissent l'unilinguisme français pour les affiches présentées en public, la publicité commerciale et la raison sociale des entreprises, opèrent une restriction à la liberté d'expression qui pouvait être jugée conforme à la *Charte canadienne des droits et libertés*, en tenant compte de trois facteurs : en premier lieu, les nombreuses exceptions qui accompagnaient cette règle de l'unilinguisme; ensuite, le fait que la Cour suprême du Canada avait reconnu que l'expression commerciale ne justifie qu'une protection constitutionnelle moindre que celle, par exemple, de l'expression politique ou artistique; enfin, le fait que la Cour avait considérablement atténué les critères de justification tirés de la « clause limitative » de l'article 1 de la Charte canadienne, reconnaissant que ces critères doivent être appliqués de façon « contextuelle » afin de permettre une modulation de la sévérité du contrôle judiciaire en fonction de certaines variables, celles propres aux dispositions sur l'affichage public et la publicité commerciale allant dans le sens d'un contrôle judiciaire moins sévère. Bien qu'elle porte sur l'application de la liberté de l'industrie et du commerce, on peut aussi citer ici l'opinion du juriste suisse W. BURCKHARDT (voir *infra*, note 16).

14. Cet arrêt n'a jamais été publié dans le recueil officiel des arrêts du Tribunal fédéral. Il m'a cependant été possible de le consulter grâce à l'amabilité du Tribunal lui-même qui m'en a remis une copie. Voir, A. MILIAN-MASSANA, *Derechos lingüísticos y derecho fundamental a la educación. Un estudio comparado: Italia, Bélgica, Suiza, Canadá y España*, Madrid, Civitas, 1994, p. 225, note 9. La pratique du Tribunal fédéral suisse de ne pas publier tous les arrêts a été critiquée dernièrement par la doctrine, qui y voit une infraction au principe de la sécurité juridique, particulièrement grave dans le cas des arrêts dans lesquels le Tribunal élabore un nouveau « droit constitutionnel non écrit ». Sur cette question, voir M. ROSSINELLI, *Les libertés non écrites. Contribution à l'étude du pouvoir créateur du juge constitutionnel*, Lausanne, Payot, 1987, p. 268.

lorsque des raisons d'ordre public le rendent nécessaire. Dans les termes du Tribunal, qui suit sur ce point l'opinion du professeur Fleiner : « [...] ogni Stato (ogni Cantone) ha la facoltà di sottoporre l'esercizio del diritto di proprietà e delle libertà individuali alle limitazioni rese necessarie dall'ordine pubblico ». Mais ce qui est capital, c'est que par la suite le Tribunal déclare sans ambages que la conservation du caractère ethnique, culturel et linguistique d'une région fait partie de l'ordre public — « E la conservazione del carattere etnico, culturale e linguistico di una regione, fa parte dell'ordine pubblico » — . En définitive, pour le Tribunal fédéral, la conservation du caractère linguistique d'un canton — objectif que le Tribunal qualifie expressément de fin licite<sup>15</sup> — constitue un titre suffisant qui permet, lorsque cela peut être nécessaire, de limiter la liberté des individus.

Cependant, le Tribunal rappelle que les limitations, si l'on ne veut pas tomber dans l'arbitraire, doivent toujours être adéquates et proportionnées à l'objectif poursuivi. Cette vérification lui permet de conclure que l'exigence imposée par le Décret consistant en ce que les caractères du texte dans les autres langues ne puissent pas être supérieurs à la moitié des caractères du texte en italien ne respecte pas l'exigence de proportionnalité avec la fin poursuivie : « Quest'esigenza non sembra a questa Corte indispensabile per raggiungere il fine

proposto [...] ». En conséquence, il la déclare inconstitutionnelle<sup>16</sup>.

Il ne faut pas être surpris de ce que, dans la décision du Tribunal fédéral, il ne soit jamais fait référence à la liberté d'expression pour analyser la constitutionnalité du Décret législatif du Tessin. La liberté d'expression n'était pas reconnue expressément dans la Constitution fédérale de la Confédération suisse et c'est le Tribunal fédéral lui-même qui, trente ans plus tard, la reconnaîtra comme liberté constitutionnelle non écrite<sup>17</sup>.

Le Texte unique du Décret législatif sur les enseignes et les écrits destinés au public, reproduit dans le *Journal Officiel* du 20 juin 1933, corrigeait, en conformité de l'arrêt *Zähringer*, la disposition relative à la taille des caractères. Conformément à la correction introduite, les écrits dans les autres langues ne pouvaient pas avoir de caractères supérieurs à ceux du texte en italien. Par la suite, dans le canton du Tessin, la Loi sur les enseignes et les écrits destinés au public, du 29

---

15. En ce qui concerne le Décret législatif, le Tribunal signale que « Il fine cui tende è lecito. Esso si propone di conservare al paese ticinese, anche nel suo aspetto esteriore, la sua impronta itatica, il suo peculiare carattere etnico-linguistico ».

mars 1954, est entrée en vigueur. Cette Loi, en ce qui concerne l'usage de la langue italienne, recueille les règles du Texte unique du Décret législatif<sup>18</sup>.

En ce qui concerne la Suisse, et en laissant de côté un second arrêt *Zähringer*<sup>19</sup>, nous pouvons aussi citer, pour son intérêt, une autre décision du Tribunal fédéral, beaucoup plus récente. Il s'agit de l'arrêt *Société anonyme Bar Amici c. Disentis/Mustér, commune et Grisons, Tribunal administratif*, du 31 octobre 1990<sup>20</sup>. Dans ce cas, le Tribunal fédéral rejette le recours contre une décision de la municipalité grisonne de Disentis/Mustér qui refusait à la société anonyme Bar Amici l'autorisation d'apposer une enseigne lumineuse en italien (« Bar

---

16. Trois remarquables juristes suisses, W. Burckhardt, F. Fleiner et C. Hegnauer ont eu l'occasion de manifester leur opinion sur la majorité des problèmes juridiques que posait le Décret législatif du Tessin. Il convient de remarquer que les trois juristes admettent comme légitime l'imposition de la langue italienne contenue dans le Décret. C. Hegnauer critique la décision du Tribunal fédéral de ne pas accepter que la langue italienne puisse avoir obligatoirement une présence préférentielle sur les autres langues et même W. Burckhardt admet la légitimité d'une norme qui imposerait l'usage exclusif de l'italien pour les enseignes et écrits destinés au public. On pourra consulter une synthèse de ces opinions dans M.M. PEDRAZZINI, *La lingua italiana nel diritto federale svizzero*, Locarno, Tip. Pedrazzini, 1952, pp. 232-239; ainsi que dans F. DESSEMONTET, *Le droit des langues en Suisse*, Québec, Conseil de la langue française, 1984, p. 71. Ces opinions ont été exprimées dans W. BURCKHARDT, « Gutachten für den Staatsrat des Kantons Tessin vom 4., Juli 1928, über das Tessiner Sprachendekret », dans *Basler Nachrichten*, n<sup>os</sup> 116 et 117, des 29 et 30 avril 1930; F. FLEINER, « Ein tessinisches Sprachendekret », dans (31) *ZBI* 1930 pp. 385-389; et C. HEGNAUER, *Das Sprachenrecht der Schweiz*, Zürich, Jak. Villiger & Cie., 1947, pp. 84 et suivantes. On trouvera aussi des commentaires sur le Décret législatif dans E. THILO, « Note sur l'égalité et sur l'usage des langues nationales en Suisse », (1941) I *Journal des Tribunaux*, 258-277, pp. 274-276; et dans C. MARTI-ROLLI, *op. cit.*, note 10, pp. 50-53, où nous pouvons lire : « Les mesures prévues par le décret ne constituent pas une atteinte grave à la liberté de l'individu, puisqu'il peut exposer une traduction dans sa langue maternelle à côté de l'original italien » (p. 52). Par la suite, l'auteur critique, en la qualifiant de timide, la décision du Tribunal fédéral de repousser la disposition sur l'exigence de la taille des caractères employés pour la traduction.

17. La consécration jurisprudentielle de la liberté d'expression comme droit constitutionnel fédéral non écrit a eu lieu à partir des arrêts *Sphinx-Film SA* du 3 mai 1961 (ATF 87 I 114) et *Association de l'École française* du 31 mars 1965 (ATF 91 I 480). Sur cette question, voir M. ROSSINELLI, *op. cit.*, note 14, pp. 116-123.

18. L'article 5 de la Loi statue que « Le insegne [expression qui, selon l'article 1, comprend « Le insegne, le scritte ed ogni mezzo pubblicitario »] permanenti e non permanenti devono essere redatte in lingua italiana ». Par la suite, il dispose aussi, de manière similaire au Texte unique, que « Alle insegne potrà essere aggiunta, in caratteri non superiori a quelli del testo, nè più appariscenti, la traduzione in una o più lingua nazionali o straniera, presentata in guisa che manifesti sempre il carattere di traduzione ».

19. Arrêt cité par E. THILO, *loc. cit.*, note 16, p. 276. Dans cet arrêt, le Tribunal fédéral rejette le recours contre l'interdiction de pouvoir appeler un hôtel du Tessin « Grand Hôtel du Parc » si cette dénomination n'est pas précédée de la dénomination italienne « Albergo del Parco ».

20. ATF 116 Ia 345.

Amici ») sur un bâtiment de la localité. Selon le Tribunal fédéral, les mesures destinées à préserver la langue romanche dans les régions dans lesquelles elle est encore en usage répondent à un intérêt public important et cet intérêt constitue un motif pertinent pour limiter la liberté du commerce et de l'industrie. Après avoir pesé en l'espèce les intérêts en jeu, le Tribunal conclut que l'interdiction des enseignes non rédigées en romanche est justifiée par un intérêt public prépondérant. De l'affaire *Bar Amici* peut-être convient-il aussi de retenir deux autres points : premièrement, que le prononcé du Tribunal fédéral a eu lieu alors que la liberté d'expression était déjà reconnue<sup>21</sup>; et, deuxièmement, que la langue romanche, officielle conjointement à l'allemand et à l'italien dans le canton des Grisons, ne disposait pas alors de la reconnaissance officielle au niveau de la Confédération<sup>22</sup>.

Pour compléter la jurisprudence suisse, nous devons encore mentionner la décision du 12 octobre 1992 du Tribunal fédéral suisse dans l'affaire *Zürich Versicherung*<sup>23</sup>. La société requérante y contestait la décision de la commune de Disentis/Mustér (laquelle était déjà en cause dans l'affaire *Bar Amici*), de lui refuser l'installation d'une enseigne lumineuse et d'un panneau avec l'inscription en allemand « Zürich », associée au logo « Z » et accompagnée de l'inscription bilingue, allemand-romanche, « Segiradas/Versicherungen » (assurances), la commune exigeant qu'à la place le texte complet de l'enseigne et du panneau soit rédigé en romanche (« Turitg segiradas » ou « Segiradas turitgesas »), un texte allemand (« Zürich Versicherungen ») pouvant être ajouté mais en caractères plus petits. Ce qu'il faut retenir de cette décision, c'est que le Tribunal fédéral, abandonnant ainsi sa position dans l'affaire *Zähringer*, admet que l'exigence selon laquelle le texte allemand doit figurer en caractères plus petits est justifiée et donc valide.

21. Voir *supra*, note 17. Cependant, dans l'arrêt *Bar Amici*, l'examen du Tribunal fédéral porte uniquement sur la liberté du commerce et de l'industrie, et l'arbitraire, les seuls griefs invoqués par la société requérante.

22. C'est avec la révision de l'article 116 de la Constitution fédérale, ratifiée au mois de mars 1996, que la langue romanche a finalement acquis une certaine reconnaissance officielle au niveau confédéral. Conformément au nouveau paragraphe 4 dudit article : « Les langues officielles de la Confédération sont l'allemand, le français et l'italien. Le romanche est langue officielle pour les rapports que la Confédération entretient avec les citoyens romanches. Les détails sont réglés par la loi ». Antérieurement, le paragraphe 2 disposait simplement que « Sont déclarées langues officielles de la Confédération : l'allemand, le français et l'italien ».

23. 12 octobre 1992. L'arrêt n'est pas rapporté dans le Recueil des arrêts du Tribunal fédéral (ATF), mais une note, rédigée en allemand, le résume dans *Zbl* 1993, pp. 133-137. Nous ne connaissons aucune traduction française de cette décision.

## B. LE CANADA

Un autre État auquel il est pertinent de référer est le Canada, où nous trouvons deux arrêts de la Cour suprême qui nous serviront d'illustrations : les arrêts *Ford c. Québec (P.G.)*<sup>24</sup> et *Devine c. Québec (P.G.)*<sup>25</sup>, tous deux en date du 15 décembre 1988. Dans l'arrêt *Ford*, la Cour a examiné la validité des articles 58 et 69 de la *Charte de la langue française (Loi 101*, de l'Assemblée nationale du Québec, sanctionnée le 26 août 1977), et des articles 205 à 208 dans la mesure où ils s'appliquent aux articles 58 et 69, qui sont ceux qui nous intéressent ici. Le premier, l'article 58, disposait, comme règle générale, qu'aussi bien les affiches publiques que la publicité commerciale ne pouvaient être faites qu'en français — « L'affichage public et la publicité commerciale se font uniquement dans la langue officielle [le français selon la loi] » —, en prévoyant, par la suite, la possibilité d'introduire des exceptions à cette règle, dans les termes suivants : « Toutefois, dans les cas et suivant les conditions ou les circonstances prévus par le règlement de l'Office de la langue française, l'affichage public et la publicité commerciale peuvent être faits à la fois en français et dans une autre langue ou uniquement dans une autre langue<sup>26</sup> ». Le second, l'article 69, disposait que les entreprises ne pourraient utiliser leur raison sociale qu'en français — « Sous réserve de l'article 68, seule la raison sociale en langue française peut être utilisée au Québec » —.

Dans l'arrêt *Ford*, la Cour suprême du Canada déclare inopérants, parce qu'ils violent l'article 2(b) de la *Charte canadienne des droits et libertés* et l'article 3 de la *Charte des droits et libertés de la personne* du Québec qui consacrent la liberté d'expression, ou l'une de ces dispositions, les articles 58 et 69 de la *Loi 101*, ainsi que les articles 205 et 208 de la même Loi dans la mesure où ils s'appliquent aux articles 58 et 69. La Cour relève que l'article 58 enfreint aussi l'article 10 de la *Charte des droits et libertés de la personne* du Québec, qui interdit la discrimination, notamment pour raison de langue.

---

24. *Ford c. Québec (P.G.)*, [1988] 2 R.C.S. 712.

25. *Devine c. Québec (P.G.)*, [1988] 2 R.C.S. 790.

26. En réalité, cette rédaction de l'article 58 n'était pas la rédaction originale de la Loi mais celle que donnait la *Loi modifiant la Charte de la langue française, Loi 57*, sanctionnée le 22 décembre 1983, version qu'analyse la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *Ford*. La formulation initiale de l'article 58 établissait que « Sous réserve des exceptions prévues par la loi ou par les règlements de l'Office de la langue française, l'affichage public et la publicité commerciale se font uniquement dans la langue officielle ».

Pour la Cour suprême du Canada, lorsqu'il s'agit de la langue, la liberté d'expression protège aussi bien le message que le moyen de transmission, ce qui permet de conclure que la liberté d'expression comprend la liberté de chacun de s'exprimer dans la langue qu'il choisit librement (au moins dans le domaine des rapports privés, qui était celui visé par les dispositions contestées). Dans les termes de la Cour : « La langue est si intimement liée à la forme et au contenu de l'expression qu'il ne peut y avoir de véritable liberté d'expression linguistique s'il est interdit de se servir de la langue de son choix. Le langage n'est pas seulement un moyen ou un mode d'expression. Il colore le contenu et le sens de l'ex- pression<sup>27</sup> ». Par conséquent, l'imposition de l'usage exclusif du français dans les affiches publiques, dans la publicité commerciale et dans la dénomination des raisons sociales est contraire à la liberté d'expression. La Cour estime à son tour que l'interdiction totale des autres langues est, alors même que la *Loi 101* prévoyait des exceptions à la règle de l'unilinguisme des articles 58 et 69<sup>28</sup>, une mesure sévère, disproportionnée et qui n'est pas justifiée par les « clauses limitatives » de l'article 1 de la *Charte canadienne des droits et libertés*<sup>29</sup> ou de l'article 9.1 de la *Charte des droits et libertés de la personne* du Québec<sup>30</sup>.

---

27. Ford c. Québec (P.G.), *supra*, note 24, p. 748.

28. Voir les articles 59, 60, 61, 62, 67, 68, 70 et 71 de la Loi, dans la rédaction alors en vigueur. Ces exceptions devaient être complétées avec celles qui étaient prévues dans le *Règlement sur la langue du commerce et des affaires*.

29. L'article 1 de la *Charte canadienne des droits et libertés* établit les paramètres qui rendent licites les restrictions aux droits et libertés qu'elle reconnaît : « La *Charte canadienne des droits et libertés* garantit les droits et libertés qui y sont énoncés. Ils ne peuvent être restreints que par une règle de droit, dans des limites qui soient raisonnables et dont la justification puisse se démontrer dans le cadre d'une société libre et démocratique ». La raison d'être de cet article est bien simple : « L'article 1 de la *Charte* permet au Parlement ou à une législature d'adopter une loi dont l'effet est de limiter un des droits ou libertés reconnus à condition que la loi soit « raisonnable » et que l'on puisse en démontrer « la justification [...] dans le cadre d'une société libre et démocratique ». P.W. HOGG, « Comparaison entre la *Charte canadienne des droits et libertés* et la *Déclaration canadienne des droits* », dans G.-A. BEAUDOIN, E. RATUSHNY (dir.), *Charte canadienne des droits et libertés*, 2<sup>e</sup> éd., Montréal, Wilson & Lafleur Ltée, 1989, p. 10. Sur l'article 1, voir, par exemple, du même P. W. HOGG, *op. cit.*, note 8, pp. 667-706.

30. Le texte de la « clause limitative » de l'article 9.1 de la *Charte des droits et libertés de la personne* du Québec est le suivant : « Les libertés et droits fondamentaux s'exercent dans le respect des valeurs démocratiques, de l'ordre public et du bien-être général des citoyens du Québec. La loi peut, à cet égard, en fixer la portée et en aménager l'exercice ». Sur l'origine et la portée de l'article 9.1 de la *Charte des droits et libertés de la personne* du Québec on pourra voir, par exemple, F. CHEVRETTE, « La disposition limitative de la Charte des droits et libertés de la personne : le dit et le non-dit », dans *De la Charte québécoise des droits et libertés : origine, nature et défis*, Les Éditions Thémis, 1989, pp. 71-99.

La Cour suprême du Canada, qui considère que l'inconstitutionnalité des dispositions en cause réside dans le fait que la loi québécoise « interdit l'emploi d'une langue »<sup>31</sup>, n'arrête pas là sa réflexion, mais au contraire poursuit son raisonnement pour déclarer, et il nous semble essentiel de le souligner, qu'elle ne voit aucun inconvénient à ce que le législateur puisse décider d'« exiger que le français accompagne toute autre langue ou [...] exiger qu'il soit plus en évidence que d'autres langues »<sup>32</sup>. Pour la Cour, cette restriction à la liberté d'expression, découlant de l'imposition de la langue française sans empêchement de l'usage d'autres langues, poursuivrait une fin importante et légitime — protéger la langue française et s'assurer que la réalité de la société québécoise se reflète dans le « visage linguistique » du Québec —; il existerait, à la différence de l'imposition de l'usage exclusif du français, un lien rationnel entre le moyen utilisé et la finalité poursuivie, ce qui la rendrait raisonnable dans le cadre d'une société libre et démocratique et, par conséquent, elle serait justifiée par les articles 1 de la *Charte canadienne des droits et libertés* et 9.1 de la *Charte des droits et libertés de la personne* du Québec<sup>33</sup>.

Dans l'autre arrêt, l'arrêt *Devine*, la Cour suprême du Canada examine la validité des articles 52, 57, 58, 59, 60 et 61 de la *Charte de la langue française*, et du *Règlement sur la langue du commerce et des affaires*. En nous en tenant à la contestation de la *Charte de la langue*

---

31. *Ford c. Québec (P.G.)*, *supra*, note 24, p. 767.

32. *Id.*, p. 780.

33. Pour terminer le commentaire de l'arrêt *Ford* nous voudrions signaler que cette décision occupe aussi une place remarquable dans la jurisprudence constitutionnelle canadienne du fait qu'elle détermine pour la première fois que le bénéfice de la liberté d'expression couvre le discours commercial. Voir P.W. HOGG, *op. cit.*, note 8, p. 793. Nous avons déjà fait remarquer auparavant (voir *supra*, note 9, *in fine*) que l'analyse de la constitutionnalité des interventions linguistiques contraignantes relatives aux messages commerciaux ou publicitaires requiert préalablement de se prononcer pour savoir si la liberté d'expression couvre ou non le discours commercial, ce qui explique que la Cour suprême du Canada examine cette question dans l'arrêt *Ford*. Peut-être le lecteur sera-t-il surpris par le fait que la Cour suprême du Canada analyse attentivement la jurisprudence de la Cour suprême des États-Unis sur le « *commercial speech* » avant de conclure sur le droit canadien. Le recours à d'autres jurisprudences, surtout celle de la Cour suprême des États-Unis, est une technique habituelle de la Cour canadienne. En ce qui concerne l'influence de la Cour suprême des États-Unis on pourra consulter G.V. LA FOREST, « The Use of American Precedents in Canadian Courts », (1994) 46 *Maine Law Review* 211-220; P. MCCORMICK, « The Supreme Court of Canada and American Citations 1945-1994 : A Statistical Overview », (1997) 8(2d) *Supreme Court Law Review* 527-552. N'oublions pas que l'article 1 de la *Charte canadienne des droits et libertés* favorise et stimule cette pratique en renvoyant de manière générale au cadre d'une société libre et démocratique — « [...] dans des limites qui soient raisonnables et dont la justification puisse se démontrer dans le cadre d'une société libre et démocratique » —. Sur les effets de ce

*française*, la Cour, pour les mêmes motifs que ceux qui sont présentés dans l'arrêt *Ford*, déclare inopérants les articles 58, 59, 60 et 61. Par contre, et il nous intéresse particulièrement de le souligner, elle n'invalide pas les articles 52 et 57, dans la mesure où, interprétés conjointement avec l'article 89 de la même loi, ils permettent l'usage simultané d'autres langues avec le français. Ainsi, du fait qu'ils n'imposent pas l'usage exclusif du français, la Cour considère que la restriction de la liberté d'expression opérée par les articles 52 et 57 est justifiée selon les termes de l'article 9.1 de la *Charte des droits et libertés de la personne* du Québec, en même temps que l'article 57 est également justifié selon les termes de l'article 1 de la *Charte canadienne des droits et libertés*.

Les articles 52 et 57, toujours en vigueur à l'heure actuelle avec une légère modification pour le premier — addition expresse des « annuaires commerciaux » —, disposaient, respectivement, que « Les catalogues, les brochures, les dépliants et toute autre publication de même nature doivent être rédigés en français », et que « Les formulaires de demande d'emploi, les bons de commande, les factures, les reçus et quittances sont rédigés en français ». Observons qu'aucune de ces deux dispositions ne contient les mots « uniquement » ni « seule », qui sont par contre présents dans les articles 58 et 69 susmentionnés.

En résumé, la Cour rejette l'imposition exclusive, et par conséquent excluante, d'une langue mais elle admet, dans les termes que nous avons vus, l'imposition de l'usage d'une langue dans des activités privées dans tous les cas où cette imposition n'empêche pas l'usage d'autres langues.

Quelques jours après les arrêts *Ford* et *Devine*, l'Assemblée nationale du Québec a modifié, par la *Loi 178, modifiant la Charte de la langue française*, sanctionnée le 22 décembre 1988, divers articles de la *Loi 101* référant à la langue du commerce et des affaires. Sous couvert de la « clause *nonobstant* » de l'article 33 de la *Charte canadienne des droits et libertés*, qui permet de déroger aux articles 2 et 7 à 15 de celle-ci, la nouvelle disposition maintenait le principe selon lequel les affiches publiques et la publicité commerciale de caractère

externe devaient être faites uniquement en français, règle qui régissait aussi l'intérieur des centres commerciaux ainsi que leurs accès à l'exception des établissements situés en leur sein, l'intérieur des moyens de transport public et leurs accès, ainsi que l'intérieur de certaines entreprises. Dans les autres cas, la Loi admettait une autre langue conjointement au français à l'intérieur des établissements, la langue française devant avoir une place prédominante.

Si nous mentionnons cette modification postérieure à l'intervention de la Cour suprême, c'est parce qu'elle sera, à son tour, suivie d'une autre décision très importante. Il s'agit des constatations du Comité des droits de l'homme des Nations Unies du 31 mars 1993, relatives aux communications numéros 359/1989 et 385/1989, dans lesquelles le Comité estime que les faits soumis à considération par les auteurs des communications — qui avaient leur origine dans l'application de la *Loi 178* — contenaient des violations de la liberté d'expression reconnue dans le paragraphe 2 de l'article 19 du *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*.

Concrètement, dans les constatations du Comité des droits de l'homme, du 31 mars 1993, correspondant à l'affaire *John Ballantyne et Elisabeth Davidson, et Gordon McIntyre c. Canada*, nous lisons ce qui suit dans le paragraphe 11.4 : « Le Comité ne pense pas qu'il soit nécessaire, pour protéger les francophones en position vulnérable au Canada, d'interdire la publicité en anglais. Cette protection peut être assurée par d'autres moyens qui ne portent pas atteinte à la liberté des commerçants de s'exprimer dans une langue de leur choix. Par exemple, la loi aurait pu exiger que la publicité soit bilingue, français-anglais. S'il est légitime qu'un État choisisse une ou plusieurs langues officielles, il ne l'est pas qu'il supprime, en dehors de la vie publique, la liberté de s'exprimer dans une certaine langue. Le Comité conclut donc qu'il y a eu violation du paragraphe 2 de l'article 19 ».

En définitive, le Comité des droits de l'homme pense que la liberté d'expression couvre, hors du domaine public, le droit de l'émetteur de s'exprimer dans la langue qu'il choisit librement. Aussi bien le Comité observe que l'on peut, tout en respectant cette liberté, imposer l'obligation d'utiliser une autre langue, en plus de la langue choisie. Il vaut donc la peine de constater que l'opinion du Comité corrobore pour l'essentiel — il admet que l'on puisse obliger l'usage d'une ou de plusieurs langues tout en permettant les autres — la doctrine du Tribunal fédéral suisse et de la Cour suprême du Canada.

Suivant en partie l'invitation du Comité de mettre fin à la violation de l'article 19.2 du Pacte — n'oublions pas que les constatations

du Comité des droits de l'homme sont en principe dépourvues de toute portée juridique contraignante pour les États, qui ne sont pas tenus d'y donner suite<sup>34</sup> —, l'Assemblée nationale du Québec a modifié à nouveau, par la *Loi 86*, sanctionnée le 18 juin 1993, les normes concernant les affiches publiques et la publicité commerciale qui, en règle générale, obligent aujourd'hui à utiliser le français, mais admettent l'emploi d'une autre langue, à condition que le texte français ait un caractère nettement prédominant<sup>35</sup>.

Pour compléter l'examen de la situation au Québec, il faut encore mentionner une décision récente de la Cour du Québec<sup>36</sup> qui a déclaré inopérant l'article 58 de la *Charte de la langue française*, en acceptant le point de vue du requérant, un commerçant poursuivi pour ne pas avoir donné une importance nettement prédominante aux caractères en français de son enseigne commerciale, selon lequel le gouvernement du Québec devait démontrer à nouveau que la situation de vulnérabilité du français au Québec justifiait, aujourd'hui encore, onze ans après l'arrêt *Ford*, l'exigence du caractère nettement prédominant de cette langue. Le Procureur général du Québec, au contraire, avait adopté la position selon laquelle la décision de la Cour suprême dans l'affaire *Ford*, avait une fois pour toutes décidé de la question. En conséquence, il n'avait pas estimé nécessaire de présenter de preuves sous l'empire de l'article 1 de la Charte canadienne. Dès lors, selon le tribunal saisi du litige, il convenait de faire jouer le principe voulant que la charge de la preuve de la raisonnable atteinte aux droits et libertés repose entièrement sur les épaules de celui qui cherche à faire cette preuve et qu'en l'absence de celle-ci, la restriction aux droits et libertés doit être consi-

34. Voir F. SUDRE, *Droit international et européen des droits de l'homme*, 2<sup>e</sup> éd., Paris, Presses universitaires de France, 1995, p. 359. C'est pour cela que le commentaire de J.E. MAGNET est inexact lorsque, en référant aux constatations, il dit que : « [...] the State found in violation comes under an obligation to amend its laws to bring them into conformity with the Covenant ». *Official Languages of Canada. Perspectives from law, policy and the future*, Cowansville, Les Éditions Yvon Blais Inc., 1995, p. 128.

35. Conformément à la modification introduite par la *Loi 86*, l'article 58 dispose que : « L'affichage public et la publicité commerciale doivent se faire en français. Ils peuvent également être faits à la fois en français et dans une autre langue pourvu que le français y figure de façon nettement prédominante. Toutefois, le gouvernement peut déterminer, par règlement, les lieux, les cas, les conditions ou les circonstances où l'affichage public et la publicité commerciale doivent se faire uniquement en français ou peuvent se faire sans prédominance du français ou uniquement dans une autre langue ». Pour le reste, le texte du paragraphe de l'article la jurisprudence de la Cour du Québec, voir le rapport de la Cour du Québec dans l'affaire *Bothe*, I. BOTHE, I. COTLER, D. KLINCK et A. MOREL (dir.), *La limitation des droits de l'homme en droit constitutionnel québécois*, Cowansville, Les Éditions Yvon Blais, 1993, pp. 54-61, 59-60, 61-62, 63-64, 65-66, 67-68, 69-70, 71-72, 73-74, 75-76, 77-78, 79-80, 81-82, 83-84, 85-86, 87-88, 89-90, 91-92, 93-94, 95-96, 97-98, 99-100, 101-102, 103-104, 105-106, 107-108, 109-110, 111-112, 113-114, 115-116, 117-118, 119-120, 121-122, 123-124, 125-126, 127-128, 129-130, 131-132, 133-134, 135-136, 137-138, 139-140, 141-142, 143-144, 145-146, 147-148, 149-150, 151-152, 153-154, 155-156, 157-158, 159-160, 161-162, 163-164, 165-166, 167-168, 169-170, 171-172, 173-174, 175-176, 177-178, 179-180, 181-182, 183-184, 185-186, 187-188, 189-190, 191-192, 193-194, 195-196, 197-198, 199-200, 201-202, 203-204, 205-206, 207-208, 209-210, 211-212, 213-214, 215-216, 217-218, 219-220, 221-222, 223-224, 225-226, 227-228, 229-230, 231-232, 233-234, 235-236, 237-238, 239-240, 241-242, 243-244, 245-246, 247-248, 249-250, 251-252, 253-254, 255-256, 257-258, 259-260, 261-262, 263-264, 265-266, 267-268, 269-270, 271-272, 273-274, 275-276, 277-278, 279-280, 281-282, 283-284, 285-286, 287-288, 289-290, 291-292, 293-294, 295-296, 297-298, 299-300, 301-302, 303-304, 305-306, 307-308, 309-310, 311-312, 313-314, 315-316, 317-318, 319-320, 321-322, 323-324, 325-326, 327-328, 329-330, 331-332, 333-334, 335-336, 337-338, 339-340, 341-342, 343-344, 345-346, 347-348, 349-350, 351-352, 353-354, 355-356, 357-358, 359-360, 361-362, 363-364, 365-366, 367-368, 369-370, 371-372, 373-374, 375-376, 377-378, 379-380, 381-382, 383-384, 385-386, 387-388, 389-390, 391-392, 393-394, 395-396, 397-398, 399-400, 401-402, 403-404, 405-406, 407-408, 409-410, 411-412, 413-414, 415-416, 417-418, 419-420, 421-422, 423-424, 425-426, 427-428, 429-430, 431-432, 433-434, 435-436, 437-438, 439-440, 441-442, 443-444, 445-446, 447-448, 449-450, 451-452, 453-454, 455-456, 457-458, 459-460, 461-462, 463-464, 465-466, 467-468, 469-470, 471-472, 473-474, 475-476, 477-478, 479-480, 481-482, 483-484, 485-486, 487-488, 489-490, 491-492, 493-494, 495-496, 497-498, 499-500, 501-502, 503-504, 505-506, 507-508, 509-510, 511-512, 513-514, 515-516, 517-518, 519-520, 521-522, 523-524, 525-526, 527-528, 529-530, 531-532, 533-534, 535-536, 537-538, 539-540, 541-542, 543-544, 545-546, 547-548, 549-550, 551-552, 553-554, 555-556, 557-558, 559-560, 561-562, 563-564, 565-566, 567-568, 569-570, 571-572, 573-574, 575-576, 577-578, 579-580, 581-582, 583-584, 585-586, 587-588, 589-590, 591-592, 593-594, 595-596, 597-598, 599-600, 601-602, 603-604, 605-606, 607-608, 609-610, 611-612, 613-614, 615-616, 617-618, 619-620, 621-622, 623-624, 625-626, 627-628, 629-630, 631-632, 633-634, 635-636, 637-638, 639-640, 641-642, 643-644, 645-646, 647-648, 649-650, 651-652, 653-654, 655-656, 657-658, 659-660, 661-662, 663-664, 665-666, 667-668, 669-670, 671-672, 673-674, 675-676, 677-678, 679-680, 681-682, 683-684, 685-686, 687-688, 689-690, 691-692, 693-694, 695-696, 697-698, 699-700, 701-702, 703-704, 705-706, 707-708, 709-710, 711-712, 713-714, 715-716, 717-718, 719-720, 721-722, 723-724, 725-726, 727-728, 729-730, 731-732, 733-734, 735-736, 737-738, 739-740, 741-742, 743-744, 745-746, 747-748, 749-750, 751-752, 753-754, 755-756, 757-758, 759-760, 761-762, 763-764, 765-766, 767-768, 769-770, 771-772, 773-774, 775-776, 777-778, 779-780, 781-782, 783-784, 785-786, 787-788, 789-790, 791-792, 793-794, 795-796, 797-798, 799-800, 801-802, 803-804, 805-806, 807-808, 809-810, 811-812, 813-814, 815-816, 817-818, 819-820, 821-822, 823-824, 825-826, 827-828, 829-830, 831-832, 833-834, 835-836, 837-838, 839-840, 841-842, 843-844, 845-846, 847-848, 849-850, 851-852, 853-854, 855-856, 857-858, 859-860, 861-862, 863-864, 865-866, 867-868, 869-870, 871-872, 873-874, 875-876, 877-878, 879-880, 881-882, 883-884, 885-886, 887-888, 889-890, 891-892, 893-894, 895-896, 897-898, 899-900, 901-902, 903-904, 905-906, 907-908, 909-910, 911-912, 913-914, 915-916, 917-918, 919-920, 921-922, 923-924, 925-926, 927-928, 929-930, 931-932, 933-934, 935-936, 937-938, 939-940, 941-942, 943-944, 945-946, 947-948, 949-950, 951-952, 953-954, 955-956, 957-958, 959-960, 961-962, 963-964, 965-966, 967-968, 969-970, 971-972, 973-974, 975-976, 977-978, 979-980, 981-982, 983-984, 985-986, 987-988, 989-990, 991-992, 993-994, 995-996, 997-998, 999-1000, 1001-1002, 1003-1004, 1005-1006, 1007-1008, 1009-1010, 1011-1012, 1013-1014, 1015-1016, 1017-1018, 1019-1020, 1021-1022, 1023-1024, 1025-1026, 1027-1028, 1029-1030, 1031-1032, 1033-1034, 1035-1036, 1037-1038, 1039-1040, 1041-1042, 1043-1044, 1045-1046, 1047-1048, 1049-1050, 1051-1052, 1053-1054, 1055-1056, 1057-1058, 1059-1060, 1061-1062, 1063-1064, 1065-1066, 1067-1068, 1069-1070, 1071-1072, 1073-1074, 1075-1076, 1077-1078, 1079-1080, 1081-1082, 1083-1084, 1085-1086, 1087-1088, 1089-1090, 1091-1092, 1093-1094, 1095-1096, 1097-1098, 1099-1100, 1101-1102, 1103-1104, 1105-1106, 1107-1108, 1109-1110, 1111-1112, 1113-1114, 1115-1116, 1117-1118, 1119-1120, 1121-1122, 1123-1124, 1125-1126, 1127-1128, 1129-1130, 1131-1132, 1133-1134, 1135-1136, 1137-1138, 1139-1140, 1141-1142, 1143-1144, 1145-1146, 1147-1148, 1149-1150, 1151-1152, 1153-1154, 1155-1156, 1157-1158, 1159-1160, 1161-1162, 1163-1164, 1165-1166, 1167-1168, 1169-1170, 1171-1172, 1173-1174, 1175-1176, 1177-1178, 1179-1180, 1181-1182, 1183-1184, 1185-1186, 1187-1188, 1189-1190, 1191-1192, 1193-1194, 1195-1196, 1197-1198, 1199-1200, 1201-1202, 1203-1204, 1205-1206, 1207-1208, 1209-1210, 1211-1212, 1213-1214, 1215-1216, 1217-1218, 1219-1220, 1221-1222, 1223-1224, 1225-1226, 1227-1228, 1229-1230, 1231-1232, 1233-1234, 1235-1236, 1237-1238, 1239-1240, 1241-1242, 1243-1244, 1245-1246, 1247-1248, 1249-1250, 1251-1252, 1253-1254, 1255-1256, 1257-1258, 1259-1260, 1261-1262, 1263-1264, 1265-1266, 1267-1268, 1269-1270, 1271-1272, 1273-1274, 1275-1276, 1277-1278, 1279-1280, 1281-1282, 1283-1284, 1285-1286, 1287-1288, 1289-1290, 1291-1292, 1293-1294, 1295-1296, 1297-1298, 1299-1300, 1301-1302, 1303-1304, 1305-1306, 1307-1308, 1309-1310, 1311-1312, 1313-1314, 1315-1316, 1317-1318, 1319-1320, 1321-1322, 1323-1324, 1325-1326, 1327-1328, 1329-1330, 1331-1332, 1333-1334, 1335-1336, 1337-1338, 1339-1340, 1341-1342, 1343-1344, 1345-1346, 1347-1348, 1349-1350, 1351-1352, 1353-1354, 1355-1356, 1357-1358, 1359-1360, 1361-1362, 1363-1364, 1365-1366, 1367-1368, 1369-1370, 1371-1372, 1373-1374, 1375-1376, 1377-1378, 1379-1380, 1381-1382, 1383-1384, 1385-1386, 1387-1388, 1389-1390, 1391-1392, 1393-1394, 1395-1396, 1397-1398, 1399-1400, 1401-1402, 1403-1404, 1405-1406, 1407-1408, 1409-1410, 1411-1412, 1413-1414, 1415-1416, 1417-1418, 1419-1420, 1421-1422, 1423-1424, 1425-1426, 1427-1428, 1429-1430, 1431-1432, 1433-1434, 1435-1436, 1437-1438, 1439-1440, 1441-1442, 1443-1444, 1445-1446, 1447-1448, 1449-1450, 1451-1452, 1453-1454, 1455-1456, 1457-1458, 1459-1460, 1461-1462, 1463-1464, 1465-1466, 1467-1468, 1469-1470, 1471-1472, 1473-1474, 1475-1476, 1477-1478, 1479-1480, 1481-1482, 1483-1484, 1485-1486, 1487-1488, 1489-1490, 1491-1492, 1493-1494, 1495-1496, 1497-1498, 1499-1500, 1501-1502, 1503-1504, 1505-1506, 1507-1508, 1509-1510, 1511-1512, 1513-1514, 1515-1516, 1517-1518, 1519-1520, 1521-1522, 1523-1524, 1525-1526, 1527-1528, 1529-1530, 1531-1532, 1533-1534, 1535-1536, 1537-1538, 1539-1540, 1541-1542, 1543-1544, 1545-1546, 1547-1548, 1549-1550, 1551-1552, 1553-1554, 1555-1556, 1557-1558, 1559-1560, 1561-1562, 1563-1564, 1565-1566, 1567-1568, 1569-1570, 1571-1572, 1573-1574, 1575-1576, 1577-1578, 1579-1580, 1581-1582, 1583-1584, 1585-1586, 1587-1588, 1589-1590, 1591-1592, 1593-1594, 1595-1596, 1597-1598, 1599-1600, 1601-1602, 1603-1604, 1605-1606, 1607-1608, 1609-1610, 1611-1612, 1613-1614, 1615-1616, 1617-1618, 1619-1620, 1621-1622, 1623-1624, 1625-1626, 1627-1628, 1629-1630, 1631-1632, 1633-1634, 1635-1636, 1637-1638, 1639-1640, 1641-1642, 1643-1644, 1645-1646, 1647-1648, 1649-1650, 1651-1652, 1653-1654, 1655-1656, 1657-1658, 1659-1660, 1661-1662, 1663-1664, 1665-1666, 1667-1668, 1669-1670, 1671-1672, 1673-1674, 1675-1676, 1677-1678, 1679-1680, 1681-1682, 1683-1684, 1685-1686, 1687-1688, 1689-1690, 1691-1692, 1693-1694, 1695-1696, 1697-1698, 1699-1700, 1701-1702, 1703-1704, 1705-1706, 1707-1708, 1709-1710, 1711-1712, 1713-1714, 1715-1716, 1717-1718, 1719-1720, 1721-1722, 1723-1724, 1725-1726, 1727-1728, 1729-1730, 1731-1732, 1733-1734, 1735-1736, 1737-1738, 1739-1740, 1741-1742, 1743-1744, 1745-1746, 1747-1748, 1749-1750, 1751-1752, 1753-1754, 1755-1756, 1757-1758, 1759-1760, 1761-1762, 1763-1764, 1765-1766, 1767-1768, 1769-1770, 1771-1772, 1773-1774, 1775-1776, 1777-1778, 1779-1780, 1781-1782, 1783-1784, 1785-1786, 1787-1788, 1789-1790, 1791-1792, 1793-1794, 1795-1796, 1797-1798, 1799-1800, 1801-1802, 1803-1804, 1805-1806, 1807-1808, 1809-1810, 1811-1812, 1813-1814, 1815-1816, 1817-1818, 1819-1820, 1821-1822, 1823-1824, 1825-1826, 1827-1828, 1829-1830, 1831-1832, 1833-1834, 1835-1836, 1837-1838, 1839-1840, 1841-1842, 1843-1844, 1845-1846, 1847-1848, 1849-1850, 1851-1852, 1853-1854, 1855-1856, 1857-1858, 1859-1860, 1861-1862, 1863-1864, 1865-1866, 1867-1868, 1869-1870, 1871-1872, 1873-1874, 1875-1876, 1877-1878, 1879-1880, 1881-1882, 1883-1884, 1885-1886, 1887-1888, 1889-1890, 1891-1892, 1893-1894, 1895-1896, 1897-1898, 1899-1900, 1901-1902, 1903-1904, 1905-1906, 1907-1908, 1909-1910, 1911-1912, 1913-1914, 1915-1916, 1917-1918, 1919-1920, 1921-1922, 1923-1924, 1925-1926, 1927-1928, 1929-1930, 1931-1932, 1933-1934, 1935-1936, 1937-1938, 1939-1940, 1941-1942, 1943-1944, 1945-1946, 1947-1948, 1949-1950, 1951-1952, 1953-1954, 1955-1956, 1957-1958, 1959-1960, 1961-1962, 1963-1964, 1965-1966, 1967-1968, 1969-1970, 1971-1972, 1973-1974, 1975-1976, 1977-1978, 1979-1980, 1981-1982, 1983-1984, 1985-1986, 1987-1988, 1989-1990, 1991-1992, 1993-1994, 1995-1996, 1997-1998, 1999-2000, 2001-2002, 2003-2004, 2005-2006, 2007-2008, 2009-2010, 2011-2012, 2013-2014, 2015-2016, 2017-2018, 2019-2020, 2021-2022, 2023-2024, 2025-2026, 2027-2028, 2029-2030, 2031-2032, 2033-2034, 2035-2036, 2037-2038, 2039-2040, 2041-2042, 2043-2044, 2045-2046, 2047-2048, 2049-2050, 2051-2052, 2053-2054, 2055-2056, 2057-2058, 2059-2060, 2061-2062, 2063-2064, 2065-2066, 2067-2068, 2069-2070, 2071-2072, 2073-2074, 2075-2076, 2077-2078, 2079-2080, 2081-2082, 2083-2084, 2085-2086, 2087-2088, 2089-2090, 2091-2092, 2093-2094, 2095-2096, 2097-2098, 2099-2100, 2101-2102, 2103-2104, 2105-2106, 2107-2108, 2109-2110, 2111-2112, 2113-2114, 2115-2116, 2117-2118, 2119-2120, 2121-2122, 2123-2124, 2125-2126, 2127-2128, 2129-2130, 2131-2132, 2133-2134, 2135-2136, 2137-2138, 2139-2140, 2141-2142, 2143-2144, 2145-2146, 2147-2148, 2149-2150, 2151-2152, 2153-2154, 2155-2156, 2157-2158, 2159-2160, 2161-2162, 2163-2164, 2165-2166, 2167-2168, 2169-2170, 2171-2172, 2173-2174, 2175-2176, 2177-2178, 2179-2180, 2181-2182, 2183-2184, 2185-2186, 2187-2188, 2189-2190, 2191-2192, 2193-2194, 2195-2196, 2197-2198, 2199-2200, 2201-2202, 2203-2204, 2205-2206, 2207-2208, 2209-2210, 2211-2212, 2213-2214, 2215-2216, 2217-2218, 2219-2220, 2221-2222, 2223-2224, 2225-2226, 2227-2228, 2229-2230, 2231-2232, 2233-2234, 2235-2236, 2237-2238, 2239-2240, 2241-2242, 2243-2244, 2245-2246, 2247-2248, 2249-2250, 2251-2252, 2253-2254, 2255-2256, 2257-2258, 2259-2260, 2261-2262, 2263-2264, 2265-2266, 2267-2268, 2269-2270, 2271-2272, 2273-2274, 2275-2276, 2277-2278, 2279-2280, 2281-2282, 2283-2284, 2285-2286, 2287-2

dérée comme non justifiable et, donc, inopérante et invalide. Évidemment, cette décision a été portée en appel et, à coup sûr, le Procureur général du Québec présentera, devant le tribunal qui entendra l'affaire, des éléments de preuve tendant à démontrer que la situation objective de la langue française justifie toujours l'exigence qu'elle se voit recon-

naître une place nettement prédominante dans l'affichage public et la publicité commerciale. La Cour supérieure dans un arrêt du 13 avril 2000 a infirmé le jugement de première instance. En conséquence l'article 58 de la Charte de la langue française a été déclaré être toujours en vigueur.

### C. LA FRANCE

Enfin, pour conclure cet examen du droit comparé, la *Loi n° 94-665* du 4 août 1994 relative à l'emploi de la langue française peut encore nous servir d'illustration, dans la mesure où elle a également fait l'objet d'une décision quant à sa constitutionnalité. De cette Loi qui, par ailleurs, est remarquable par son énergique intervention linguistique dans le secteur privé<sup>37</sup>, nous voudrions ici seulement examiner les articles 2, 3 et 4, qui nous paraissent les plus intéressants pour notre propos.

Commençons par rappeler leur contenu. L'article 2 dispose que « Dans la désignation, l'offre, la présentation, le mode d'emploi ou d'utilisation, la description de l'étendue et des conditions de garantie d'un bien, d'un produit ou d'un service, ainsi que dans les factures et

---

37. L'extension des prescriptions linguistiques à travers de nouvelles modalités et dans de nouveaux domaines, plus particulièrement dans le secteur privé, est la principale innovation de cette *Loi n° 94-665* par rapport à la précédente, la *Loi n° 75-1349* du 31 décembre 1975 relative à l'emploi de la langue française. C'est ce que la doctrine a mis en évidence. Voir, par exemple, J.-P. CAMBY, « Le Conseil constitutionnel et la langue française », (1994) 6 *Revue du droit public* 1663-1678, pp.1665-1666.

quittances, l'emploi de la langue française est obligatoire. Les mêmes dispositions s'appliquent à toute publicité écrite, parlée ou audiovisuelle ». Une exception est prévue pour la dénomination des produits typiques et spécialités d'appellation étrangère connus du plus large public. D'autre part, cette règle contraignante inclut aussi les mentions et messages enregistrés avec la marque. L'article 3 ordonne que « Toute inscription ou annonce apposée ou faite sur la voie publique, dans un lieu ouvert au public ou dans un moyen de transport en commun et destinée à l'information du public doit être formulée en langue française ». Nous voudrions souligner le deuxième paragraphe de l'article 4. En effet, c'est de lui que l'on peut inférer que l'imposition de l'utilisation de la langue française, contenue dans les deux articles précédents, n'empêche pas l'utilisation d'autres langues. Ce texte établit en outre que le texte français doit avoir au moins la même importance que les textes dans les autres langues : « Dans tous les cas où les mentions, annonces et inscriptions prévues aux articles 2 et 3 de la présente loi sont complétées d'une ou plusieurs traductions, la présentation en français doit être aussi lisible, audible ou intelligible que la présentation en langues étrangères ».

Il est important de remarquer que ces trois articles, comme d'autres de la même Loi, ont été adoptés par le législateur français après avoir été examinés par le Conseil constitutionnel dans la *Décision n° 94-345 DC* du 29 juillet 1994, *Loi relative à l'emploi de la langue française*. En d'autres termes, cela signifie que le Conseil constitutionnel qui était saisi, conformément au système de contrôle de la constitutionnalité des lois en France, avant l'adoption de la Loi, a confirmé sa constitutionnalité.

En ce qui concerne les articles 2 et 3, le seul élément que le Conseil constitutionnel a déclaré inconstitutionnel dans sa *Décision*, et par conséquent qui n'a pas été définitivement adopté dans le texte de la Loi, est le paragraphe, réitéré dans les deux articles — et dans d'autres de la même Loi —, qui interdisait l'utilisation de n'importe quel terme ou expression étrangère « lorsqu'il existe une expression ou un terme français de même sens approuvés dans les conditions prévues par les dispositions réglementaires relatives à l'enrichissement de la langue française ».

Dans la mesure où cette obligation quant aux mots à utiliser s'applique aux personnes privées au-delà des « personnes morales de droit public et [des] personnes privées dans l'exercice d'une mission de service public », le Conseil constitutionnel la considère contraire à la

liberté fondamentale de communication, de pensée et d'expression que proclame avec force l'article 11 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen<sup>38</sup>. Dans les termes mêmes du Conseil, la liberté de communication et d'expression de l'article 11 implique « le droit pour chacun de choisir les termes jugés par lui les mieux appropriés à l'expression de sa pensée »<sup>39</sup>.

En ce qui concerne le reste, les articles 2 et 3, ainsi que l'article 4 sont jugés constitutionnels et sont donc intégrés au texte définitivement adopté. Par conséquent, le Conseil ne voit rien à redire à la restriction qu'implique l'imposition du français contenue dans ces articles, ainsi que dans d'autres. Le Conseil argumente de manière lapidaire — les décisions du Conseil sont habituellement peu motivées — que l'intervention contraignante de la Loi n'est pas, en tant que telle, contraire à la liberté fondamentale de communication, de pensée et d'expression que consacre l'article 11 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen; et il le fait dans les termes suivants : « Considérant qu'il était loisible au législateur d'imposer dans les cas et conditions qu'il a prévus l'usage de la langue française, *ce qui n'exclut pas l'utilisation de traductions* » (nos italiques). Malgré la brièveté du raisonnement, le Conseil constitutionnel signale une condition nécessaire, qui nous est déjà familière et qui coïncide avec les jurisprudences suisse et canadienne, pour que l'imposition d'une langue dans les activités privées, dans ce cas la langue française, puisse être légitime : la nécessité de respecter la liberté d'utiliser d'autres langues.

---

disposition, le *Règlement sur la langue du commerce et des affaires* prévoit deux cas dans lesquels la publicité commerciale d'une entreprise doit être faite uniquement en français. Il s'agit de la publicité commerciale présentée « sur des panneaux-réclame, sur des affiches ou sur tout autre support d'une superficie de 16 mètres carrés ou plus et visible de tout chemin public, au sens de l'article 4 du *Code de la sécurité routière* », à moins que cette publicité ne soit située sur les lieux mêmes des établissements de l'entreprise (art. 15) et de la publicité commerciale « sur ou dans tout moyen de transport public et ses accès, y compris les autobus » (art. 16).

La norme linguistique sur la raison sociale des entreprises a aussi subi des modifications après les arrêts *Ford* et *Devine*. La règle générale est maintenant contenue dans le paragraphe premier de l'article 68 qui établit ce qui suit : « Une raison sociale peut être assortie d'une version dans une autre langue que le français pourvu que, dans son utilisation, la raison sociale de langue française figure de façon au moins aussi évidente ».

Préalablement, comme cadre de son raisonnement, le Conseil inscrit en tête l'article 11, déjà mentionné, de la Déclaration des droits de

1789, ce qui, comme l'a signalé la doctrine, lui permet de délimiter clairement les termes du débat : les restrictions que le législateur prétend imposer aux libertés proclamées dans l'article 11 doivent elles-mêmes trouver leur fondement dans des règles de valeur constitutionnelle<sup>40</sup>. Ainsi, la déclaration contenue dans l'article 2 de la Constitution, faisant du français la langue de la République, est la norme constitutionnelle à laquelle réfère le Conseil constitutionnel dans le but de concilier l'imposition de l'usage du français avec les libertés proclamées par l'article 11<sup>41</sup>.

En résumé, le Conseil constitutionnel juge que l'intervention linguistique vigoureuse de la Loi dans le secteur privé est compatible avec la liberté de communication, de pensée et d'expression. Le Conseil, en conséquence, ne considère pas contraires à la Constitution française les articles de la Loi qui obligent d'utiliser le français dans certaines acti-

---

40. Voir le commentaire de la Décision du Conseil de M. VERPEAUX publié dans la section « Jurisprudence du Conseil constitutionnel », (1995) 23 *Revue française de Droit constitutionnel* 576-582, p. 579.

41. C'est ce que remarque J.-P. CAMBY, *loc. cit.*, note 37, dans les termes suivants : « En effet, la conciliation de l'article 2 de la Constitution et de l'article 11 de la Déclaration des droits de l'Homme permet au législateur d'imposer l'usage de la langue française, ce qui n'exclut pas l'utilisation de traductions » (p. 1670). Aussi bien cet auteur (p. 1669) que M. VERPEAUX, *loc. cit.*, note 40, p. 579, mettent l'accent sur le fait que dans la Décision commentée le Conseil constitutionnel interprète pour la première fois la clause de l'article 2 de la Constitution qui dit que « La langue de la République est le français ». N'oublions pas que cette disposition a été introduite dans la Constitution à une date relativement récente, plus précisément à l'occasion de la révision constitutionnelle du 25 juin 1992. Sur cette disposition, on pourra voir, par exemple, R. DEB-BASCHI, « La reconnaissance constitutionnelle de la langue française », (1992) 11 *Revue française de Droit constitutionnel* 457-468.

vités privées, mais seulement les dispositions qui imposaient l'utilisation d'une terminologie déterminée aux personnes privées. En somme, pour le Conseil constitutionnel, la liberté de communication, de pensée et d'expression empêche d'imposer aux personnes privées une terminologie officielle de la langue, pratique qui au demeurant rendrait son évolution plus difficile, mais n'empêche pas d'imposer la langue elle-même<sup>42</sup>.

#### D. RÉSUMÉ ET SYNTHÈSE

Si, après cet examen du droit comparé, nous tentons une synthèse, nous observons qu'il est possible de souligner certains traits communs des exemples suisse, canadien et français.

1. Dans les ordres juridiques des États pluralistes et démocratiques, les interventions linguistiques contraignantes dans le secteur privé ne constituent pas un fait anormal.
2. Ces interventions linguistiques dans le secteur privé sont possibles dans la mesure où elles ont pour fin légitime de protéger et de sauvegarder une langue, et à la condition que les moyens mis en œuvre pour atteindre cette fin soient proportionnés.
3. L'obligation de l'usage d'une langue dans le secteur privé, si elle admet en même temps l'usage de n'importe quelle autre langue, est une intervention linguistique qui, dictée dans le but légitime de préserver une langue vulnérable, peut être considérée comme une restriction rai-

---

42. Il convient de souligner que certains auteurs, en analysant la Décision du Conseil constitutionnel du 29 juillet 1994, semblent confondre sa portée. C'est ce qui se produit, par exemple, dans l'article de S. A. FELD, « Language and the Globalization of

sonnable et justifiée de la liberté de communication, de pensée et d'expression, ainsi que de la liberté de l'industrie et du commerce.

4. L'exigence que la langue obligatoire se voie reconnaître au moins autant d'importance que les autres langues et, selon les cas, qu'elle doive avoir une place prédominante, est une prescription du législateur qui est considérée comme licite. Cette exigence cherche à éviter que l'usage prédominant d'autres langues ne puisse contrecarrer ou diminuer la protection et la promotion de la langue rendue obligatoire.

5. Finalement, une donnée formelle commune : les interventions lin-

---

Il ne surprendra pas que le Conseil constitutionnel invoque la Déclaration bicentenaire des droits de l'homme et du citoyen pour fonder sa Décision. Sur la base du Préambule de la Constitution de 1958, qui dit que « le peuple français proclame solennellement son attachement aux droits de l'homme et aux principes de la souveraineté nationale tels qu'ils ont été définis par la Déclaration de 1789 confirmée et complétée par le Préambule de la Constitution de 1946 », le Conseil constitutionnel a fini par reconnaître la valeur constitutionnelle de la Déclaration de 1789. La Décision du 27 décembre 1973 représente une étape importante dans ce processus du fait qu'elle constitue la première application de la Déclaration comme texte de référence destiné à juger de la constitutionnalité d'une loi. Une autre Décision postérieure, du 16 janvier 1982, situe déjà la Déclaration au centre du bloc de constitutionnalité. Voir L. FAVOREU, L. PHILIP, *Les grandes décisions du conseil constitutionnel*, 5<sup>e</sup> éd., Paris, Sirey, 1989, pp. 262-272, surtout la p. 272, ainsi que les pages 462-503.

par l'interdiction à intervenir dans les domaines de l'homme personnel et familiale<sup>43</sup>, dans les moyens de communication écrits, ainsi que dans la majorité des activités orales<sup>44</sup>. On peut souligner, en termi-

nant, que ce sont ces mêmes paramètres qui ont été adoptés par la doctrine majoritaire qui a étudié cette matière et à laquelle nous avons eu l'occasion de renvoyer précédemment<sup>45</sup>.

### III. LA *Loi 1/1998* DU PARLEMENT DE CATALOGNE ET LA RÉGLEMENTATION LINGUISTIQUE DANS LE DOMAINE SOCIO-ÉCONOMIQUE

Malgré la prudence dont il faut faire preuve dans la transposition à un ordre juridique donné des principes et des techniques empruntés au droit comparé, nous croyons que les cinq éléments communs qui viennent d'être mentionnés sont, à quelques nuances près, parfaitement applicables au régime juridique espagnol. La ferme volonté de protéger les différentes langues espagnoles que fait apparaître le bloc de constitutionnalité permet de l'affirmer dans la mesure où cette protection peut constituer le titre d'habilitation qui légitimera les restrictions aux droits et libertés constitutionnels, à condition en outre que ces restrictions soient proportionnées, congruentes et adéquates et, enfin, qu'elles n'affectent pas le noyau dur des droits et libertés les plus remarquables (art. 53.1 de la Constitution espagnole)<sup>46</sup>.

Par conséquent, en principe, les articles de la *Loi 1/1998* de politique linguistique du Parlement de Catalogne (du 7 janvier 1998) qui, dans le but légitime de préserver la langue catalane, établissent l'obligation d'utiliser celle-ci dans certaines activités socio-économiques<sup>47</sup>,

43. Les politiques linguistiques totalitaires pénètrent ce domaine en cherchant à anéantir une langue. Nous pensons, par exemple, à une législation turque destinée à éradiquer la langue kurde. Sur cette législation, fort condamnable, voir T. SKUTNABB-KANGAS, S. BUCAK, « Killing a mother tongue — how the Kurds are deprived of linguistic human rights », dans T. SKUTNABB-KANGAS, R. PHILLIPSON (ed.), *Linguistic Human Rights. Overcoming Linguistic Discrimination*, Berlin/New York, Mouton de Gruyter, 1994, pp. 347-370.

44. Nous laissons pour une autre occasion la réflexion quant à la possibilité d'intervenir sur les usages oraux en public. On pourra trouver une première tentative d'approche de ce thème dans notre travail « Algunes reflexions sobre les intervencions lingüístiques públiques constrictives en el sector privat a propòsit del capítol V de la Llei 1/1998, de 7 de gener, de política lingüística », en cours de publication dans le numéro 31 de la *Revista de Llengua i Dret*.

45. Il faudrait se demander si, dans des cas déterminés, il serait possible d'établir l'usage exclusif d'une langue dans la mesure où cette prescription serait justifiée comme moyen indispensable pour sauvegarder une langue menacée. Nous tenterons de répondre plus loin à cette question délicate.

46. La limitation des droits et libertés afin de les rendre compatibles avec d'autres intérêts constitutionnellement protégés est une pratique admise dans le régime juridique espagnol. Voir, par exemple, J. DE ESTEBAN, P.J. GONZÁLEZ-TREVIJANO, *Curso de Derecho Constitucional Español*, vol. I., Madrid, Servicio publicaciones facultad derecho. Universidad Complutense Madrid, 1992, pp. 275-282.

sont constitutionnellement admissibles. La Loi catalane emploie la formule « au moins en catalan » au moment de l'imposer, et admet par conséquent la libre utilisation simultanée de n'importe quelle autre langue, ce qui fait que nous nous trouvons devant une restriction licite des libertés d'expression et d'entreprise, entre autres. Il ne nous reste donc qu'à examiner si les termes dans lesquels cette exigence linguistique est posée sont en proportion de la fin recherchée.

De ce point de vue, il convient d'observer que la Loi de politique linguistique ne contient pas de disposition qui, comme dans les pays

étudiés précédemment, établirait l'obligation d'utiliser une langue déterminée dans tous les types de signes distinctifs, enseignes, écrits de nature permanente ou temporaire exposés et destinés au public, publicité commerciale, catalogues, brochures et dépliants, pas davantage qu'une disposition qui obligerait à le faire sur tous les reçus et factures. La Loi catalane, au contraire, dans son chapitre V, qui a pour titre « L'activité socio-économique », distingue entre différents sujets émetteurs quant aux activités, écrits et documents qui doivent être rédigés ou transmis obligatoirement en langue catalane.

De cette manière, à partir de cette classification de différents sujets émetteurs, la Loi introduit une gradation des obligations linguistiques dont la lecture met en évidence, de façon très visible, que l'intervention contraignante qu'elle prévoit est beaucoup plus modeste que celle qui existe dans les trois pays étudiés auparavant. D'autre part, cette gradation d'obligations linguistiques, loin d'être arbitraire, est

prévue en fonction du lien des sujets privés définis dans la Loi avec le Economic Market. The Regulation of Language as a Barrier to Free Trade», (1998) 51 *Andersson* Administration de la langue, que nous ne pouvons pas le dire en termes de la Constitutionnel Council, *El finc* « l'objectif principal de l'article 2 mandating the use of French in "all writings describing usage, guarantees, conditions, and receipts for commercially manufactured products" ». Dans ce cas, la mauvaise compréhension de la Declaration of the Council est, probablement, au fait que l'auteur qui a écrit pas à la fois nous prenons en compte le fait que des entreprises publiques, de même langue anglaise. L'article mentionné, après avoir conclu que la Loi relative à l'emploi de la langue française est contraire au Droit communautaire du fait qu'elle rend plus difficile la libre circulation des marchandises et qu'elle viole les principes communautaires qui ont pour objectif l'intégration assimilables aux Administrations publiques quant aux obligations linguistiques qui peuvent leur être imposées.

48. C'est à cette assimilation que nous nous référons dans un travail précédent auquel nous renvoyons. Voir A. MILIAN-MASSANA, *loc. cit.*, note 5, pp. 77-81.

Tout cela, et plus particulièrement la gradation inversement proportionnelle établie par le législateur — plus l'incidence est grande dans le secteur privé, moindre est la contrainte linguistique —, nous permet d'affirmer, en toute sécurité pensons-nous, que les dispositions contraignantes de la *Loi 1/1998* de politique linguistique sont raisonna-

bles et respectent une proportionnalité entre les restrictions qu'elles imposent aux droits et libertés constitutionnellement reconnus et la fin légitime de protéger de manière efficace la langue catalane. Il serait difficile de garantir un certain « paysage linguistique » en catalan, élément considéré comme indispensable pour normaliser et affirmer la langue catalane, avec des exigences moindres<sup>49</sup>. Plus encore, nous pensons que la *Loi* aurait même pu ajouter d'autres restrictions, sans enfreindre le cadre constitutionnel.

Il pourrait sembler paradoxal que, pour la protection et la normalisation du catalan, soient adoptées des mesures moins énergiques que celles qui sont prévues en d'autres lieux pour protéger des langues dont la survie est moins menacée. Ce paradoxe s'explique par la précarité même de la langue à maintenir. Ce sont les chiffres de la compétence encore faible, dans la population, en ce qui concerne l'écriture du catalan qui, malgré l'urgence découlant de la précarité de la langue, rendent précisément plus difficile l'adoption de mesures vigoureuses. Le pourcentage de personnes recensées en Catalogne sachant écrire le catalan (45,84 %, selon le recensement de 1996<sup>50</sup>) peut laisser craindre qu'une généralisation des mesures contraignantes similaires à celles qui existent au Québec, au Tessin ou en France, sans la mise en place, au minimum, d'un long délai d'accommodement, pourrait encore entraîner, dans le cas des travailleurs indépendants et des petits établissements, de possibles effets discriminatoires qu'il convient d'éviter.

---

49. Une autre question est de savoir si les interventions contenues dans la *Loi* sont réellement les plus opportunes ou, au contraire, s'il n'aurait pas été souhaitable d'adopter d'autres interventions différentes sur les mêmes secteurs, voire même des interventions contraignantes dans d'autres secteurs (comme, par exemple, dans celui de la publicité sur la voie publique qui, curieusement, étant donné son potentiel normalisateur, est demeuré exclu). Il s'agit plutôt de décisions de nature politique ou de question d'opportunité. Dans cette optique, nous avons déjà exprimé nos doutes ou nos désaccords quant à certaines des mesures adoptées par la *Loi*. Voir A. MILIAN-MASSANA, *loc. cit.*, note 44.

50. Voir *supra*, note 2.

## CONSIDÉRATIONS FINALES

Dans ces considérations finales, nous allons essayer, en guise de conclusion, de mieux cerner le profil des éléments qui rendent acceptables ou non les interventions linguistiques publiques contraignantes dans le domaine privé.

En principe, les paramètres qui délimiteraient la nature licite ou illicite de ces interventions seraient, à notre avis, ceux qui ont déjà été énumérés précédemment (voir « Résumé et synthèse »), auxquels nous renvoyons.

En synthèse, nous pourrions dire que l'imposition de la part des pouvoirs publics de l'usage d'une langue dans le secteur privé requiert, pour être légitime, que l'usage de toute autre langue soit permis. Cette règle de base — commune dans la jurisprudence analysée et partagée par la majorité de la doctrine, comme on a pu le voir — doit être complétée avec la règle élémentaire de l'interdiction de l'intervention linguistique dans le domaine de l'intimité personnelle et familiale, dans les moyens de communication écrits, ainsi que dans la majorité des activités orales<sup>51</sup>.

Enfin, il faudrait pour terminer, se demander si cette règle de base peut ou doit faire l'objet d'exceptions.

D'une part, il convient de souligner que l'imposition d'une langue, bien qu'elle n'empêche pas l'usage de n'importe quelle autre, peut être une mesure excessive du point de vue juridique lorsque la langue à protéger a une diffusion très limitée et qu'en même temps elle n'est pas reconnue comme langue officielle sur le territoire où son usage est imposé<sup>52</sup>. Excessive en ce que, comme la langue en cause est ignorée par la grande majorité de la population, son imposition généralisée dans les activités de nature privée pourrait avoir des effets discriminatoires qui entreraient en contradiction avec le principe d'égalité et de non-discrimination<sup>53</sup>.

---

51. Il faut se souvenir que nous sommes dans le domaine des relations de nature privée. Par contre, dans le secteur public, et plus concrètement dans les Administrations publiques, nous pensons qu'il est possible d'imposer l'usage oral d'une langue lorsque les besoins du service (comme, par exemple, les services aux usagers) le rendent nécessaire.

52. Il ne faut pas oublier que, dans la mesure où une langue n'est pas reconnue comme langue officielle, son apprentissage par l'ensemble de la population n'est pas nécessairement garanti. Par contre, comme nous l'avons déjà signalé, « Les pouvoirs publics seront aussi obligés à introduire une langue comme matière obligatoire dans le système scolaire si une disposition d'un rang normatif suffisamment élevé lui confère le statut de langue officielle ». Voir A. MILIAN-MASSANA, *loc. cit.*, note 1, p. 209.

D'autre part, il reste à voir s'il peut exister des situations où l'imposition de l'unilinguisme au sein du secteur privé serait justifiée. Sur cette question, nous pensons, en nous appuyant sur la jurisprudence analysée — qui ne laisse pas de doute dans le cas de la Cour suprême du Canada, étant donné qu'elle se prononce expressément sur ce point —, qu'il n'est pas possible d'imposer l'unilinguisme de manière générale. Toutefois, il faut encore se demander si l'unilinguisme peut être imposé dans certaines situations particulières. Nous considérons que la réponse pourrait être affirmative si ces situations restaient très limitées et demeuraient raisonnables et proportionnées par rapport à l'objectif légitime de sauvegarde de la langue. Il convient de se souvenir que, dans des sociétés où des langues sont en contact, l'exigence de l'unilinguisme dans certains cas peut finalement constituer le seul moyen de rendre *nécessaire* la langue à protéger; un caractère de *nécessité* qui, dans certains cas, peut être un élément indispensable afin que la protection de la langue soit véritablement effective<sup>54</sup>. Cependant, l'unilinguisme devra être circonscrit dans tous les cas à des activités spécifiques et limitées, de caractère commercial, et étant le fait d'entreprises commerciales (personnes morales) mais non de personnes physiques. De même, évidemment, cet unilinguisme ne doit pas être à l'origine de situations inéquitables pour les citoyens. En respectant ces conditions, il nous semble que l'unilinguisme peut arriver à être acceptable et légitime dans le cadre des sociétés libres et démocratiques. Pour cette raison, en nous référant maintenant au cas de la province du Québec, nous pensons que ce type d'unilinguisme limité pourrait être une restriction à la liberté d'expression admissible et, par conséquent, justifiable en vertu des articles 1 de la *Charte canadienne des droits et libertés* et 9.1 de la *Charte des droits et libertés de la personne* du Québec<sup>55</sup>. Dans ce sens, l'unilinguisme limité prévu par rapport à la publicité commerciale dans les articles 15 et 16 du *Règlement*

---

53. L'obligation d'utiliser la langue minoritaire dans certaines activités socio-économiques n'en demeure pas moins possible. Mais cette obligation devrait être raisonnable et proportionnée au degré de diffusion de la connaissance de cette langue et, par conséquent, elle pourra difficilement revêtir un caractère général. À cet effet, il pourra être utile que le législateur distingue entre divers types d'activités, entre enseignes et imprimés fixes et non fixes, ou, par exemple, entre personnes physiques et personnes morales.

54. Voir J. MAURAS, « Es pot justificar l'unilingüisme des del punt de vista de la normalització lingüística? », (1994) 22 *Revista de Llengua i Dret* 135-144. Cet auteur rappelle que si l'unilinguisme n'est pas utilisé — principe qui doit s'appliquer dans tous les cas avec circonspection et de manière limitée — il y aura toujours la possibilité d'éviter la langue que l'on veut protéger, ce qui, logiquement, peut empêcher sa récupération.

sur la langue du commerce et des affaires<sup>56</sup> semble totalement légitime du point de vue constitutionnel.

Pour finir, nous voudrions insister sur le fait que les doses d'unilinguisme admissibles dans les États pluralistes et démocratiques n'ont rien à voir avec les impositions linguistiques qui caractérisent les régimes autoritaires, dictatoriaux et fascistes.

En effet, deux caractéristiques au moins distinguent clairement les mesures linguistiques contraignantes démocratiquement admissibles des impositions linguistiques propres aux régimes autoritaires, dictatoriaux et fascistes. D'une part, les fins. Alors que la politique linguistique démocratique a pour objectif la sauvegarde d'une langue, la politique linguistique dictatoriale, avec des objectifs diamétralement opposés, poursuit précisément son anéantissement. Pour cela, et ceci constitue la seconde différence, alors que la première requiert l'usage d'une langue en admettant normalement l'usage simultané d'autres ou, lorsqu'elle le prohibe, le fait de manière véritablement exceptionnelle, la seconde impose fréquemment une langue en empêchant d'habitude *de manière généralisée et sans nuances ni exceptions* l'usage d'autres

---

55. J. Woehrling, auteur qui, avant les arrêts *Ford* et *Devine*, avait défendu la constitutionnalité des articles 58 et 69 de la *Charte de la langue française* — voir *supra*, note 13 —, après avoir analysé l'évolution jurisprudentielle postérieure de la Cour suprême du Canada sur l'expression commerciale — dans l'arrêt *Ford*, la Cour suprême applique le test de « raisonabilité » très sévère qu'elle avait retenu dans l'arrêt *Oakes*; or, depuis 1988, la jurisprudence de la Cour a évolué en regard de la nature de ce test, qui a été considérablement assoupli —, a écrit que si les dispositions de la *Loi 101* sur l'affichage et la publicité étaient modifiées dans le sens d'introduire de nouvelles exceptions à la règle générale de l'unilinguisme français — l'auteur recommande en particulier d'introduire une exception fondée sur la distinction entre personnes physiques et personnes morales —, « il y aurait certaines chances qu'elle [la Cour] arrive à la conclusion que ces dispositions sont valides au regard des deux chartes ». J. WOEHRLING, *La conformité de certaines modifications projetées au régime linguistique de l'affichage public et de la publicité commerciale découlant de la Charte de la langue française avec les chartes des droits et libertés*, Québec, Conseil de la langue française, 1993, p. 38. Il s'agit de l'opinion préparée par l'auteur à la demande du Conseil de la langue française qui est publiée comme annexe à l'*Avis sur d'éventuelles modifications à la Charte de la langue française*, élaboré par le Conseil lui-même, Québec, Conseil de la langue française, 1993. L'auteur argumente aussi que dans l'arrêt *Ford* la Cour suprême avait défini l'objectif des dispositions incriminées de la *Loi 101* de manière erronée, ce qui l'avait amenée par la suite à refuser de voir un lien rationnel entre cet objectif et les moyens mis en œuvre par le législateur pour atteindre celui-ci. Alors que l'objectif des dispositions en cause était réellement d'inciter les non-francophones à apprendre et à utiliser le français, en les convaincant de la nécessité d'une telle démarche (dans la mesure où il est bilingue ou multilingue, l'environnement visuel — en bonne partie constitué par les affiches, la publicité commerciale et des raisons sociales — contribue à dissuader ceux qui ne savent pas le français de l'apprendre, en les persuadant qu'il n'est pas nécessaire, ni même utile de faire cet effort), la Cour a défini cet objectif comme étant de faire en sorte que le paysage linguistique du Québec reflète la prédominance du français; défini de cette façon, l'objectif n'exige ou ne justifie évidemment d'aucune façon l'imposition de l'unilinguisme.

56. Voir *supra*, note 35.

langues (notamment de celle que l'on souhaite éliminer), imposition qui peut même être étendue aux domaines privés qui appartiennent au cercle intime des personnes<sup>57</sup>.

Nous pensons pouvoir affirmer, en tenant compte des critères et paramètres dégagés précédemment, que les interventions linguistiques contraignantes dans le domaine socio-économique prévues dans la *Loi I/1998* de politique linguistique et dans la *Charte de la langue française* du Québec restent admissibles dans un pays pluraliste et démocratique et n'ont rien à voir avec les interventions contraignantes des régimes non démocratiques.

Au cas où un doute subsisterait, et cela pourrait constituer une troisième caractéristique distinctive, dans les États démocratiques les interventions contraignantes peuvent être contrôlées par les tribunaux, qui, s'ils les considèrent excessives, les déclareront invalides ou inopé-

---

57. Ce n'est donc pas par hasard si, pendant la dictature franquiste, furent adoptées en Espagne des dispositions qui imposaient *exclusivement* l'usage d'une langue, en l'occurrence l'espagnol (le castillan), dans des activités de nature privée, sans admettre l'usage d'autres langues. Citons, par exemple, l'arrêté du ministère de l'Organisation et de l'Action syndicale, du 21 mai 1938, par lequel « Queda terminantemente prohibido el uso de otro idioma que no sea el castellano en los títulos, razones sociales, Estatutos o Reglamentos y en la convocatoria y celebración de Asambleas o Juntas de las entidades que dependan de este Ministerio ». Ou bien souvenons-nous de l'arrêté du ministère de l'Industrie et du Commerce, du 20 mai 1940, qui dispose que « Queda prohibido el empleo en denominaciones de Marcas, Nombres Comerciales, Rótulos de Establecimiento y cualquiera otra modalidad de propiedad industrial, de otro idioma que no sea el castellano, excepción hecha de aquéllas que no sean las propias de personas jurídicas extranjeras ya constituídas en España conforme a las Leyes españolas, o la de Marcas reconocidas con certificado de origen extranjero ». Il ne faut pas croire cependant que ce type de dispositions ait été uniquement adopté immédiatement après la Guerre civile. Ainsi, pour citer un exemple, de nombreuses années plus tard, le Code alimentaire espagnol approuvé par le décret 2484/1967, du 21 septembre, prescrivait d'étiqueter en espagnol — ce qui est interprété comme *exclusivement* en espagnol — les produits alimentaires (chapitre 2.04.17).

Quant aux domaines privés, ou même intimes, affectés par la législation dictatoriale, nous pouvons citer ici, à titre d'exemple, l'arrêté du 18 mai 1938, du ministère de la Justice, par lequel il est ordonné que pour les inscriptions de naissance dans le registre d'état civil, les prénoms des nouveau-nés, lorsqu'il s'agit d'Espagnols, « deberán consignarse en castellano », dans tous les cas. Cette affligeante législation, typiquement fasciste (voir les dispositions destinées à italianiser les prénoms et les noms de famille adoptées en Italie pendant la période fasciste de Mussolini : G. KLEIN, *La politica linguistica del fascismo*, Bologne, Il Mulino, 1986, pp. 105-110; A. PIZZORUSSO, *Le minoranze nel diritto pubblico interno*, vol. 1, Milano, Giuffrè, 1967, p. 436),

rantes; contrôle et garantie qui, d'habitude, n'existent pas, par contre, dans les régimes autoritaires.

**ANNEXE**  
**Loi 1/1998, DU 7 JANVIER,**  
**DE POLITIQUE LINGUISTIQUE \***

[...]

Chapitre V

*L'activité socio-économique*

Article 30

*Les entreprises publiques*

(1) Les entreprises publiques de la Generalitat et des collectivités locales, de même que leurs entreprises concessionnaires lorsqu'elles gèrent ou exploitent le service concédé, doivent employer normalement le catalan dans leurs interventions et leur documentation internes et dans l'affichage, dans les modes d'emploi, l'étiquetage et l'emballage des produits ou des services qu'elles produisent ou proposent.

(2) Les entreprises auxquelles fait référence l'alinéa 1 doivent employer normalement le catalan dans les communications et les notifications, y compris les factures et autres documents commerciaux adressés à des personnes résidant dans le domaine linguistique catalan, sans préjudice du droit des citoyens et citoyennes à les recevoir en castillan ou, si tel est le cas, en catalan, s'ils en font la demande.

Article 31

*Les entreprises de service public*

(1) Les entreprises et les organismes publics ou privés qui offrent des services publics, comme les entreprises de transport, de fourniture, de communications et

---

qui en Espagne empêchait d'enregistrer les prénoms dans les langues espagnoles autres que le castillan (le catalan, le basque et le galicien), demeurera en vigueur pratiquement pendant quarante ans sans être modifiée jusqu'à la promulgation de la *Loi 17/1977*, du 4 janvier 1977, portant sur la réforme de l'article 54 de la *Loi du registre d'état civil*. Cette Loi de la période de transition de la dictature à la démocratie disposait que les Espagnols devaient enregistrer les prénoms dans « *alguna de las lenguas españolas* » permettant, enfin, l'inscription dans les langues espagnoles distinctes du castillan. Voir A. MILIAN-MASSANA, *loc. cit.*, note 3, p. 567. Sur le rétablissement des prénoms et des noms de famille allemands en Italie après la chute du régime fasciste, voir A. PIZZORUSSO, *Il pluralismo linguistico in Italia fra Stato nazionale e autonomie regionali*, Pisa, Pacini, 1975, pp. 189-191. Sur la persécution de la langue catalane pendant le régime franquiste, voir, par exemple, J. BENET, *Catalunya sota el règim franquista. Informe sobre la persecució de la llengua i la cultura de Catalunya pel règim del general Franco (1<sup>a</sup> part)*, Barcelona, Ed. Blume, 1978.

\* Les dispositions de la Loi de politique linguistique qui sont reproduites dans cette annexe ont été prises dans la version française de la Loi qui a été élaborée par la Direction générale de la Politique linguistique du Département de la Culture du Gouvernement de la Generalitat de Catalogne.

autres, doivent employer, au moins, le catalan dans leur affichage et leur communication par haut-parleurs.

(2) Les communications et les notifications écrites adressées à des personnes résidant en Catalogne par les entreprises et les organismes auxquels fait référence l'alinéa 1, y compris les factures et autres documents commerciaux, doivent être effectuées au moins en catalan, sans préjudice du droit des citoyens et citoyennes à les recevoir en castillan s'ils en font la demande.

[...]

#### Article 32

##### *L'attention au public*

[...]

(3) Les panneaux et les affiches d'information générale à caractère fixe et les documents d'offre de services aux usagers et aux consommateurs des établissements ouverts au public doivent être rédigés, au moins, en catalan. Cette norme ne s'applique pas aux marques, aux noms commerciaux et aux enseignes protégés par la législation de la propriété industrielle.

#### Article 33

##### *Les entreprises concertées ou subventionnées*

Les entreprises ayant signé un contrat ou un accord de collaboration avec la Generalitat ou avec les collectivités locales de Catalogne, ou qui sont bénéficiaires d'aides ou de subventions accordées par celles-ci, doivent utiliser, au moins, le catalan dans l'affichage, les avis et la documentation adressés au public, du moins lorsque ceux-ci sont en rapport avec ce qui a fait l'objet de l'aide ou de l'accord.

#### Article 34

##### *L'information aux consommateurs et aux usagers*

[...]

(2) Les données obligatoires et les informations volontaires additionnelles qui figurent sur l'étiquetage de produits catalans jouissant d'appellation contrôlée, d'appellation régionale, ou de garantie de qualité et des produits artisanaux qui sont distribués dans le domaine territorial de la Catalogne doivent être nécessairement, au moins, en catalan.

(3) Le Gouvernement de la Generalitat doit régler par règlement l'information destinée aux consommateurs et usagers de secteurs déterminés, ainsi que l'étiquetage et les modes d'emploi des produits industriels ou commerciaux distribués dans le domaine territorial de la Catalogne, tout particulièrement les produits d'alimentation emballés, les produits dangereux et toxiques, de même que le tabac, pour y garantir la présence progressive du catalan, suivant les principes de la présente Loi, des normes de l'Union Européenne et des autres dispositions juridiques.

[...]

#### Article 36

*L'activité professionnelle  
et du travail*

[...]

(4) Les affiches et les informations à caractère fixe et comprenant un texte qui doivent être présentes à l'intérieur des lieux de travail à l'adresse des personnes qui y travaillent doivent figurer, au moins, en catalan.

Antoni Milian-Massana  
Catedràtic de Dret Administratiu  
Facultat de Dret. Edifici B  
Universitat Autònoma de Barcelona  
08193 BELLATERRA — Espagne  
Tél. : 93-581-13-00  
Télééc. : 93-581-20-65  
Courriel : antoni.milian@uab.es