
Les normes périjuridiques dans l'idéologie québécoise et canadienne en matière de langue d'enseignement *

JEAN-PIERRE PROULX
Journaliste, *Le Devoir*
Montréal

RÉSUMÉ

Cette présentation vise l'examen historique des normes périjuridiques qui ont mené à l'adoption des droits linguistiques applicables au Québec en matière de la langue d'enseignement. L'analyse s'effectuera en regard des idéologies québécoise et canadienne. On constatera que l'article 23 de la Charte canadienne des droits et libertés et le chapitre VII de la Charte de la langue française procèdent à l'évidence de deux visions différentes du Québec et du Canada.

ABSTRACT

This presentation entails the historical examination of peri-legal norms which have led to the adoption of language rights applicable to Québec, in the matter of the language of education. The analysis made regard Quebec and Canadian ideologies. We will note that Article 23 of the Canadian Charter of Rights and Freedoms and Chapter VII of the French Language Charter proceed to the evidence of two differing versions of Québec and Canada.

SOMMAIRE

| | |
|----------------------------------|-----|
| Introduction | 210 |
| I. L'idéologie québécoise | 211 |
| II. L'idéologie canadienne | 216 |
| Conclusion | 220 |

* Cet article reprend le texte légèrement remanié d'une conférence prononcée à l'Université d'Ottawa le 20 mai 1987 au congrès de l'Association canadienne-française pour l'avancement des sciences. Il prend appui sur un article plus important à paraître bientôt sous le titre probable : *Le choc des chartes — La langue d'enseignement au Québec*. Cet article présente une analyse détaillée historique du chapitre VIII de la *Charte de la langue française* et de l'article 23 de la *Charte canadienne des droits et libertés*.

INTRODUCTION

Je me propose d'examiner la question des droits linguistiques au Québec sous un angle bien précis, soit celui des idéologies qui ont servi et qui servent encore de justification à la norme juridique. Je m'inspire à cet égard de la problématique du Centre de recherche en droit public de l'Université de Montréal, problématique que résumait ainsi son directeur, monsieur Patrick Molinari, à l'occasion des récentes célébrations du 25^e anniversaire de cette institution.

L'analyse juridique, comme le conçoit le CRDP, ne peut se limiter à la seule description des normes juridiques et de leur logique interne mais doit porter sur une problématique plus vaste qui inclut les normes périjuridiques dont l'observation est essentielle à la compréhension du droit et à l'évaluation de son adéquation. Elle doit également porter sur ceux qui, dans notre société, définissent ces normes périjuridiques notamment pour comprendre et expliquer les interactions entre le droit et ces normes¹.

Cette problématique me semble particulièrement pertinente en matière de droits linguistiques. L'objectif de mon propos est précisément de montrer comment les droits linguistiques au Québec résultent de l'arbitrage entre les « normes périjuridiques » proposées dans les idéologies des acteurs politiques au cours des 20 dernières années. L'idéologie constitue le lieu par excellence de l'élaboration du discours sur ces normes périjuridiques : elle porte à la fois sur les valeurs auxquelles ces acteurs adhèrent, les principes explicites et les traditions qui les guident, la vision qu'ils ont de l'histoire et de la société. C'est ensuite à travers ce système d'idées organisées que les acteurs jugent la situation concrète qu'ils observent autour d'eux et qu'ils proposent enfin la norme qu'il convient d'adopter par voie législative².

Pour illustrer mon propos, j'ai choisi d'examiner, à travers leur cheminement historique, les normes périjuridiques qui ont mené à l'adoption des droits linguistiques applicables au Québec en matière de la langue d'enseignement. Ce choix permet en effet d'analyser non pas un, mais deux systèmes. Le premier est québécois et a engendré le chapitre VIII de la *Charte de la langue française* adopté en août 1977³; le second est canadien et a donné l'article 23 de la *Charte canadienne de droits et libertés* en vigueur depuis avril 1982⁴. L'analyse des deux systèmes permet surtout de mettre en lumière leur antinomie. Le débat amorcé au printemps de 1987 autour de l'accord constitutionnel du lac Meech constitue d'ailleurs la tentative la plus récente de les réconcilier.

1. Patrick MOLINARI et Pierre TRUDEL, *La problématique d'ensemble du Centre de recherche en droit public*, p. 1 [Document remis à la presse, mai 1987].

2. Guy ROCHER, *Introduction à la sociologie générale, Regards sur la réalité sociale*, 2^e éd. Montréal, HMH, t. 3, 1970, p. 375.

3. L.R.Q., c. C-11.

4. *Loi constitutionnelle de 1982*, annexe B, c. 11, (R.-U.).

Ce choix d'examiner la question des droits linguistiques au Québec à travers l'exemple précis de la langue d'enseignement repose sur un postulat à caractère didactique. En effet, ce dossier permet mieux que tout autre, pour des raisons évidentes, de mettre en lumière les enjeux généraux de la question linguistique au Québec.

I. L'IDÉOLOGIE QUÉBÉCOISE

On situe généralement l'origine du débat sur la langue d'enseignement au Québec à la crise de Saint-Léonard qui a éclaté en juin 1968⁵. Elle a fait prendre conscience que les enfants néo-québécois fréquentaient massivement les écoles anglaises. À la vérité, dès 1957, le Comité catholique du Conseil de l'instruction publique se préoccupe de « la situation actuelle des enfants néo-canadiens qui fréquentent les écoles catholiques de la province ». Il observe que « le problème soulevé n'est pas nouveau et est très grave⁶ ».

En 1966, la Commission Parent constate aussi le choix massif des Néo-Canadiens pour l'école anglaise. Elle explique la situation par la domination économique de l'anglais au Québec et à qualité supérieure de l'éducation dans les écoles anglaises. C'est sa conclusion qui nous intéresse ici :

Bien que l'État ait des droits de réglementation sur la langue, on ne doit forcer personne, semble-t-il, à mettre ses enfants dans une école française ou dans une école anglaise; autrement on se comporterait un peu comme on reproche aux autres provinces canadiennes à l'égard des Canadiens français⁷.

Cette conclusion s'appuie sur deux normes implicites : premièrement, la liberté individuelle du choix de la langue d'enseignement prime; deuxièmement, le régime en vigueur au Québec constitue une norme exemplaire pour le reste du Canada que le Québec ne saurait lui-même transgresser. Bref, le Québec est condamné à la vertu.

Au moment où ce rapport paraît, la position des partis politiques en matière linguistique se résume à peu de chose : l'Union nationale reconnaît politiquement l'existence de deux langues officielles mais veut assurer au français le prestige d'une « langue nationale »⁸. Quant à l'opposition libérale, elle affirme que « sans porter atteinte au droit

5. Henry ÉGRETAUD, *L'affaire Saint-Léonard*, Montréal, Société d'éducation, 1970, 60 pages.

6. COMITÉ CATHOLIQUE DU CONSEIL DE L'INSTRUCTION PUBLIQUE, *Procès-verbal de la séance du 25 septembre 1957*, p. 19.

7. *Rapport de la Commission royale d'enquête sur l'enseignement dans la province de Québec*, tome IV, 1966, p. 118.

8. COMITÉ DE L'ÉDUCATION, Bill 85, 4 février 1969, pp. 493-494.

inaliénable de la minorité anglophone, la langue française deviendra au Québec la principale langue de travail et de communication »⁹.

Quelque six mois plus tard, un comité interministériel sur l'enseignement des langues aux Néo-Canadiens dépose son rapport. Deux principes fondent son jugement. D'abord celui de la « normalité ». Une « société normale », écrit-on, intègre et assimile ses immigrants à la majorité, ce qui n'est pas le cas au Québec puisque ceux-ci s'assimilent à la minorité anglophone. Ensuite, celui de la légitime « défense de la personnalité nationale ». Pour la première fois un document gouvernemental énonce un principe devenu célèbre : « Chacune des libertés individuelles, proclame-t-il, est limitée par les droits de la communauté, au premier rang desquels il y a le droit de vivre, de protéger son existence et son avenir. » Aussi recommande-t-il l'école française pour tous les francophones, les autres ayant le choix entre une école française ou une école bilingue accordant la priorité au français¹⁰.

La décision des commissaires de Saint-Léonard en juin 1968 de fermer progressivement non pas les écoles anglaises de Saint-Léonard (qui n'existaient pas) mais les écoles bilingues remet en cause la norme traditionnelle du libre choix. Le projet de loi 85, aujourd'hui oublié, déposé à l'Assemblée nationale le 10 décembre 1968 constitue la première réponse à cette remise en question¹¹. Le gouvernement veut assurer juridiquement le droit au libre choix. Ce projet sera retiré au printemps 1969.

Il donne occasion cependant au Parti québécois créé en octobre 1968 d'exprimer l'autre courant idéologique qui s'affirme de plus en plus. La position du PQ repose sur deux principes généraux : premièrement, « la langue est le premier facteur d'identité, la base et l'expression de la culture d'une nation » (or cette langue est ici menacée); deuxièmement, la minorité anglophone a des droits fondamentaux en matière scolaire et culturelle. Le contre-projet de loi du Parti québécois tente d'harmoniser ces deux principes : la langue d'enseignement sera le français pour tout le monde et l'école française accueillera donc à l'avenir tous les immigrants; les anglophones continueront de bénéficier de l'école anglaise à même les fonds publics proportionnellement à leur poids démographique. Le Parti

9. *Id.*, p. 494.

10. COMITÉ INTERMINISTÉRIEL SUR L'ENSEIGNEMENT DES LANGUES AUX NÉO-CANADIENS, *Rapport*, ministère de l'Éducation, ministère des Affaires culturelles, 27 janvier 1967, 54 pages. Extraits parus dans Guy BOUTHILLIER et Jean MEYNAUD, *Le choc des langues au Québec — 1760-1970*, Montréal, Les Presses de l'Université de Montréal, 1972, pp. 700-710.

11. *Loi modifiant la Loi du ministère de l'Éducation, la Loi du Conseil supérieur de l'éducation et la Loi de l'instruction publique*. Texte paru dans *Le Devoir*, 12 décembre 1968.

québécois affirme donc, implicitement, le caractère normatif de la définition d'un Québec comme société française¹².

À l'automne 1969 toutefois, le gouvernement de l'Union nationale fait adopter le projet de loi 63¹³ qui confirme juridiquement le droit à la liberté du choix de la langue d'enseignement. Deux principes fondamentaux le guident : la reconnaissance politique de deux langues officielles au Québec — il proclame néanmoins la primauté du français sur l'anglais — et l'égalité de traitement des individus.

Par ailleurs, le gouvernement invoque à l'appui de sa position une situation à laquelle il confère un caractère normatif : « Montréal, avait déclaré Daniel Johnson peu de temps avant de mourir, a une vocation de métropole. Je ne voudrais pas voir Montréal qui serait gêné économiquement à la suite de mesures bizarres prises par certaines commissions scolaires¹⁴. » Jean-Jacques Bertrand traduit cette réalité ainsi : les Québécois « ne veulent surtout pas être placés dans une situation qui les force, en quelque sorte, à choisir entre leur appartenance culturelle et leur appartenance économique¹⁵ ». Mais ultimement, c'est la « tradition » de liberté qu'invoque monsieur Bertrand, tradition qui, comme l'avait fait la Commission Parent, est à nouveau érigée en norme exemplaire pour le reste du Canada. Le traitement accordé à la minorité anglophone constitue, dit-il, la « preuve » de ce trait du Québec¹⁶.

Les travaux de la Commission Gendron commencés en décembre 1968 et clos quatre ans plus tard aboutissent à la proclamation du français langue officielle en août 1974¹⁷. Le préambule de la loi 22 affirme la responsabilité du gouvernement du Québec « de tout mettre en œuvre pour assurer la prééminence » de la langue française. L'ordre des choses vient de changer fondamentalement sur le plan juridique lui-même.

Toutefois, en ce qui concerne la langue d'enseignement, le gouvernement Bourassa cherche un compromis. Car, comme l'Union nationale, le gouvernement « invoque la longue tradition de tolérance et de respect des libertés individuelles [...]. Les principes de l'équité imposent de tenir compte des libertés dont ont bénéficié jusqu'à présent les citoyens du Québec, y compris les anglophones et les Néo-Québécois¹⁸ ».

12. « Les droits linguistiques scolaires — Un contreprojet du Parti québécois », *Le Devoir*, 14 décembre 1968, p. 5.

13. *Loi pour promouvoir la langue française au Québec*, L.Q., 1969, c. 9.

14. Cité par le premier ministre Jean-Jacques BERTRAND, *Débats de l'Assemblée nationale*, 30 octobre 1969, p. 3341.

15. *Id.*, p. 3342.

16. *Id.*, p. 3347.

17. *Loi sur la langue officielle*, L.Q., 1974, c. 6.

18. François CLOUTIER, *Débats de l'Assemblée nationale*, 12 juillet 1974, p. 1694.

Pour tenir compte à la fois donc du principe de la prééminence du français et de la liberté de choix, la loi 22 pose en principe que l'enseignement se donne en français mais affirme en même temps qu'il pourra aussi se donner en anglais à toute personne qui connaît suffisamment cette langue. Mais à la suite de pression politique, la loi 22 reconnaît en même temps un autre principe : l'école anglaise est d'abord destinée aux enfants de langue maternelle anglaise¹⁹. La confusion s'installe.

Elle durera jusqu'en mars 1977 date à laquelle le nouveau gouvernement du Parti québécois propose le *Livre blanc* sur la langue française et qui établit clairement les principes qui vont guider son action : le premier, qui constitue le fondement de toute sa politique, s'énonce ainsi : « Ici la langue française coïncide avec une société²⁰. » Bref, le Québec « que nous voulons construire, sera essentiellement français²¹ ». Voilà qui est clair.

Deuxième principe : « On doit respecter les minorités, leurs langues, leurs cultures. » Ce respect passe par la reconnaissance explicite « qu'il existe une population et une culture anglaises » au Québec²². Appliqués au domaine de l'enseignement, ces principes signifient d'abord que l'enseignement se donnera en français. L'école anglaise sera, par dérogation, réservée aux seuls membres de la minorité anglaise vivant au Québec au moment de l'adoption de la loi. Les personnes décidant de venir au Québec après l'adoption de la loi recevront très exactement le même traitement que la majorité dont la culture sert à définir la société²³.

Ce régime est vivement contesté dans la mesure où il s'applique aussi aux Canadiens anglais en provenance des autres provinces canadiennes. Il remet en cause la norme de leur libre accès à l'école anglaise que leur assurait la loi 22. Le gouvernement justifie ainsi sa position :

Ce que reconnaît en effet le gouvernement, c'est l'existence historique de la communauté anglo-québécoise et du système scolaire qu'elle s'est donnée. Il reconnaît donc le droit individuel des Anglo-Québécois de fréquenter un système scolaire dont ils sont les héritiers [...]. Il est juste qu'il le fasse, la justice ne l'oblige pas à faire davantage (Laurin, 19 juillet 1977)²⁴.

Le gouvernement invoque aussi, sur le plan constitutionnel, par sa pleine souveraineté en éducation. Il pousse à bout ce principe en

19. Art. 40.

20. GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, *La politique québécoise de la langue française*, Éditeur officiel, mars 1977, p. 21.

21. *Id.*, p. 34.

22. *Id.*, p. 22 et p. 23.

23. *Id.*, p. 46.

24. Camille LAURIN, *Journal des débats*, 19 juillet 1977, p. 2192.

proposant aux autres provinces des accords de réciprocité²⁵. Le ministre Jacques-Yvan Morin indique pour sa part que ce régime linguistique s'appuie sur le principe de la territorialité des lois avec un tempérament en faveur des membres de la communauté anglophone qui, lui, repose sur le principe de la personnalité des lois²⁶.

En somme, on distingue nettement deux phases dans la politique québécoise : la première court de 1957 à 1974. Elle est marquée par la vision d'un Québec bilingue qui tend à affirmer en même temps la primauté de son caractère français. Durant cette première phase, le rapport des individus à la langue se situe dans la sphère des libertés individuelles et de l'égalité juridique des citoyens. Le *Rapport Parent* en 1966 appartient manifestement à cette école. Dès 1967 cependant, le courant collectif s'affirme déjà dans le rapport ministériel sur l'enseignement des langues aux immigrants. Il est le premier à juger de la situation à partir du droit des peuples à la sécurité collective et à leur développement. Ce courant trouve à s'exprimer à nouveau à l'automne 1968 au moment de la création du Parti québécois qui présente la langue française comme un élément déterminant de la société québécoise et surtout comme source de droit. Le discours prend aussi une tournure collective en ce qui concerne la langue anglaise puisque au Parti québécois, on parle dorénavant de la « minorité anglophone ».

La *Loi sur la langue officielle* — loi 22 — marque à l'été 1974 le début de la seconde phase : pour la première fois, le Québec y affirme la prééminence du français, premier mouvement vers la définition juridique d'un Québec français et non pas bilingue. Toutefois, dans le rapport des individus à la langue, le principe normatif de la liberté individuelle continue d'être privilégié. C'est l'époque où ce principe le dispute encore au concept de minorité. À cet égard, l'adoption de la *Charte de la langue française* en août 1977 complète l'achèvement de cette deuxième phase : la langue française sert explicitement, sur le plan juridique, à identifier le peuple québécois et le binôme : « société française-minorité anglaise » remplace l'autre binôme : « libertés individuelles-droits de la majorité ». Le gouvernement du Parti québécois pousse ces concepts à la limite dans les domaines relevant de la compétence constitutionnelle du Québec, contredisant ainsi l'autre tendance qui se développe depuis dix ans au sein du gouvernement fédéral.

C'est ce que nous allons examiner maintenant.

25. « La langue d'enseignement — Québec propose des accords de réciprocité », *Le Devoir*, 23 juillet, p. 1.

26. *Journal des débats*, 26 juillet 1977, p. 2385.

II. L'IDÉOLOGIE CANADIENNE

Est-ce un hasard ? Sur la scène fédérale, les débats concernant la langue d'enseignement remontent à 1967, soit à peu près à la même époque qu'au Québec. Ils commencent en effet avec la publication en octobre 1967 du premier livre du rapport de la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme. Celle-ci recommande en effet d'ajouter à l'article 93 de la *Loi constitutionnelle de 1867* une disposition obligeant chaque province à établir et soutenir des écoles primaires et secondaires utilisant le français ou l'anglais « comme unique et principale langue d'enseignement » dans les districts bilingues et les autres régions appropriées désignées par les provinces²⁷. On vise ainsi à permettre aux francophones et aux anglophones de recevoir partout l'enseignement dans leur langue mais tout autant de choisir leur langue d'enseignement.

Il faut garder en mémoire ici un fait primordial. La commission avait comme mandat de « recommander les mesures propres à prendre pour que la Confédération canadienne se développe selon le principe de l'égalité entre les deux peuples qui l'ont fondée²⁸ ». La recommandation visant la langue d'enseignement n'est qu'une application de ce principe fondamental.

Dans un Canada bilingue, écrit la Commission, le principe de l'égalité exige que les deux langues officielles s'épanouissent et soient utilisées autant que le permettent les conditions de chaque région. Cela signifie qu'il faut estimer normal [retenir ce mot proche du mot norme] que les enfants des deux groupes aient accès à des écoles de leur langue. C'est pourquoi, nous recommandons que soit reconnu dans le système scolaire le droit des parents canadiens de faire instruire leurs enfants dans la langue officielle de leur choix²⁹.

Pourquoi ce dérapage du droit à l'enseignement dans sa langue au droit au libre choix de la langue d'enseignement ? Manifestement, il s'agit de deux choses différentes. À vrai dire, la commission ne sent pas le besoin de se justifier là-dessus. Cela lui semble « évident » et les évidences n'ont pas besoin de démonstration. Le droit de choisir est simplement posé comme « un principe fondamental »³⁰.

Par ailleurs, la commission est parfaitement consciente des inégalités de traitements entre la minorité anglophone du Québec et les minorités francophones hors du Québec. Le traitement accordé à la première est du reste présenté comme la norme exemplaire à atteindre

27. *Rapport de la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme*, Livre 1, Ottawa, Imprimeur de la Reine, 8 octobre 1967, p. 155.

28. *Id.*, p. 179.

29. *Id.*, p. 129.

30. *L'éducation*, Livre 2, 1968, p. 20.

partout au pays³¹. Autre « facteur important » : celui de la mobilité à l'intérieur du Canada. « Les anglophones répugneraient peut-être à s'installer à Montréal s'il n'y trouvaient que des écoles de langue française », écrit la commission qui ajoute aussitôt : « De même des francophones ont refusé des postes à Toronto, parce que l'anglais y était la langue unique des écoles³² ». À vrai dire, la Commission Laurendeau-Dunton venait de fournir au gouvernement fédéral l'essentiel des principes normatifs qui fonderont sa politique par la suite.

Dès la Conférence constitutionnelle de février 1968, le ministre de la Justice, Pierre-Elliott Trudeau, propose d'enchâsser le libre choix à la langue d'enseignement dans une charte constitutionnelle des droits³³. Séance tenante, la conférence fixe unanimement l'objectif à atteindre : « Les Canadiens francophones n'habitant pas le Québec doivent jouir des mêmes droits que les Canadiens anglophones du Québec ». Le Québec souscrit alors sans réserve à cet objectif³⁴. Il n'en va plus de même cependant à la réunion de février 1971 alors que les neuf provinces anglophones conviennent plutôt de constitutionnaliser le principe du libre choix. Le Québec exprime alors sa réserve générale si bien qu'il n'est plus question de langue d'enseignement dans le projet avorté de Charte de Victoria³⁵. En mars 1972, le comité mixte de la Chambre des communes et du Sénat chargé d'étudier l'entente constitutionnelle que l'on espérait voir se produire à Victoria, entérine à son tour le principe du libre choix de la langue d'enseignement. Au Québec, le débat fait rage sur cette question. Le rapport y fait écho mais conclut péremptoirement :

[...] dans une société libre et démocratique, le gouvernement ne saurait, à l'égard de certaines questions, aller au-delà de la persuasion. C'est le cas, en l'occurrence, selon nous : le droit des parents de choisir le mode d'éducation de leurs enfants fait partie des droits fondamentaux de l'homme qu'aucun gouvernement ne peut infirmer³⁶.

Ainsi donc, le droit de choisir la langue d'enseignement est promu au rang des droits de l'homme. Le rapport exprime ici une opinion courante.

Quand l'Assemblée nationale adopte la loi 22 en août 1974, le premier ministre Trudeau commence par affirmer qu'il « s'opposera par tous les moyens dont il dispose à toutes mesures législatives ou autres

31. *Op. cit.*, note 27, p. 129.

32. *Op. cit.*, note 30, p. 22.

33. Pierre Elliot TRUDEAU, ministre de la Justice, *Charte canadienne des droits de l'homme*, Ottawa, Imprimeur de la Reine, 1968, p. 30.

34. *La Révision constitutionnelle 1968-1971*, Rapport du secrétaire, Secrétariat des Conférences intergouvernementales canadiennes, Ottawa, Informations Canada, 1974, p. 324.

35. *Id.*, p. 162.

36. COMITÉ SPÉCIAL MIXTE DU SÉNAT ET DE LA CHAMBRE DES COMMUNES SUR LA CONSTITUTION DU CANADA, *Rapport final*, 1972, p. 24.

susceptibles de restreindre l'usage par les citoyens de la langue officielle de leur choix ». Il évoque même « la régression vers l'unilinguisme qui menace de se mettre en branle³⁷ ». Mais du même souffle, il rappelle que même avec la loi 22, le Québec traite sa minorité mieux que n'importe qui au Canada.

Si les neuf autres provinces décidaient subitement de témoigner des mêmes égards à leurs minorités de langue officielle, c'est à un épanouissement miraculeux que nous assisterions à travers le pays.

Or j'espère qu'il ne saurait être question d'appliquer deux poids et deux mesures, selon qu'on juge les lois et les pratiques du Québec, et celles des provinces à majorité francophone³⁸.

Qui plus est, le premier ministre se livre à un plaidoyer en faveur d'un Québec « vigoureusement francophone » dont la situation en Amérique du Nord doit « faire l'objet de soins particuliers »³⁹.

Le dépôt du Livre blanc sur la langue française au Québec en avril 1977 suscita le réalignement de la position fédérale. Le 21 juin 1977, le secrétaire d'État, monsieur John Roberts, dépose aux Communes un énoncé de politique solennel intitulé : *Un choix national-Les langues officielles aux Canada*⁴⁰. « Le gouvernement du Canada, annonce-t-il, est arrivé à la conclusion que les Canadiens doivent avoir la liberté de faire instruire leurs enfants en français ou en anglais, et que l'avenir du Canada en dépend⁴¹ ». La liberté de choix, explique-t-on, est la traduction « dans les faits » du principe fondamental de « la dualité linguistique » et de l'égalité de statut des deux langues officielles⁴². Non seulement trouve-t-on inacceptable que des écoliers soient privés de la liberté de choix par manque de service ou parce que la loi leur interdit, mais l'impossibilité pour les Canadiens de recevoir l'enseignement dans leur langue en se déplaçant d'une province à l'autre est jugée « incompatible avec l'unité du Canada⁴³ ». Voilà donc un principe normatif clair.

Le gouvernement fédéral reconnaît toutefois que « des circonstances particulières » pourraient justifier le report de « l'application intégrale du droit au libre choix aussi longtemps que les conditions qui sont à l'origine du sentiment actuel d'insécurité n'auront pas été corrigées⁴⁴ ». Observons ici que ce report est accepté non pas en vertu de

37. *Débats des Communes*, 2 octobre 1974, p. 47.

38. *Ibid.*

39. *Id.*, p. 48.

40. *Un choix national — Les langues officielles au Canada, Exposé du gouvernement du Canada sur une politique linguistique nationale*, Ottawa, Approvisionnement et Services Canada, 1977.

41. *Débats des Communes*, 21 juin 1977, p. 6925.

42. *Op. cit.*, note 41, p. 68.

43. *Id.*, p. 70.

44. *Op. cit.*, note 42, p. 6925.

principes mais en raison des « circonstances particulières ». Il est donc clair qu'aux yeux du fédéral, les principes de dualité culturelle, d'égalité linguistique, de l'unité du Canada, et de la mobilité priment sur tout autre principe.

À la mi-juin 1978, à la suite des accords de St. Andrews et de Montréal, le gouvernement dépose aux Communes le projet de loi C-60⁴⁵. L'énoncé de politique qui le précède⁴⁶ et les discours officiels donnent à penser que le gouvernement a renoncé à constitutionnaliser le libre choix pour protéger plutôt le droit des membres des minorités à recevoir l'enseignement dans leur langue. En réalité, l'article 21 du projet de loi veut garantir le droit de toute personne qui ne parle pas la langue de la majorité de recevoir l'enseignement en français ou en anglais selon le cas. En somme, le projet de loi C-60 accorderait au Québec le droit de fréquenter l'école anglaise à toute personne appartenant à n'importe quelle minorité et non pas seulement à la minorité anglophone. Le projet de loi C-60, on le sait, n'a jamais été adopté.

Le véritable changement dans la position fédérale se produit en septembre 1980 avec le dépôt du *Projet de résolution concernant la constitution du Canada*. On a bel et bien cette fois abandonné la norme du libre choix au profit du droit à l'enseignement dans la langue des minorités, et non pas, faut-il le noter, du droit des minorités à l'enseignement dans leur langue. Cette distinction n'est pas le fruit du hasard. Car en même temps qu'il veut protéger le droit des minorités à l'enseignement dans leur langue, le gouvernement fédéral tient pour essentiel un autre droit, celui de la mobilité des citoyens à travers le Canada. Or il pourrait se trouver parmi ceux-ci, des personnes qui ne sont pas membres de la minorité anglophone ou francophone et le gouvernement tient à ce qu'elles puissent continuer à recevoir l'enseignement dans la langue dans laquelle elles ont commencé à la recevoir. Aussi, le 6 octobre 1980, le ministre Jean Chrétien insiste-t-il explicitement sur ce lien intrinsèque entre « la liberté de circulation et les droits linguistiques⁴⁷ ».

En fait un changement très important vient de se produire au plan des normes périjuridiques. En effet, ce n'est plus d'abord la dualité linguistique du Canada ou l'égalité culturelle qui servent de fondement à l'enchâssement des droits constitutionnels en matière de la langue d'enseignement (il n'en est plus question nulle part) mais plutôt à la fois les

45. *Loi modifiant la Constitution du Canada dans certains domaines ressortissant à la compétence législative du Parlement du Canada et prévoyant les mesures nécessaires à la modification de la Constitution dans certains autres domaines*, Projet de loi C-60, (1^{re} lecture), 3^e session, 30^e législature (Can.)

46. GOUVERNEMENT DU CANADA, *Le temps d'agir — Sommaire des propositions du gouvernement fédéral visant le renouvellement de la Fédération canadienne*, 1978.

47. *Notes pour une allocution du ministre de la Justice, l'honorable Jean Chrétien, Chambre des communes, le 6 octobre 1980, La réforme constitutionnelle*, p. 18.

droits des minorités anglophone et francophone en tant que tel et la liberté de circulation à travers le pays.

Ce changement nous paraît s'expliquer de deux manières : premièrement, l'accord des premiers ministres provinciaux à Montréal portait sans équivoque sur les droits des minorités. À quoi dès lors aurait servi de continuer à insister sur la théorie de la dualité linguistique puisque celle du droit des minorités avait rallié tout le monde. Deuxièmement, en insistant sur le droit à la mobilité, on situait le débat au même niveau de la loi 101 car c'est ce droit que la clause Québec a heurté de front.

Les principes normatifs qui fondent la politique fédérale en matière de langue d'enseignement ne sont pas difficiles à résumer : il y a d'abord celui de la « dualité canadienne » qui tire son origine d'une interprétation de l'histoire, celle des deux « peuples fondateurs ». Le second principe est celui de l'égalité linguistique des personnes appartenant à l'un et l'autre de ces deux peuples. Le libre choix de la langue apparaît la manifestation symbolique la plus évidente de cette dualité linguistique tout autant que l'expression d'un droit fondamental que l'on tient pour une chose évidente. Le troisième principe est celui de la mobilité des Canadiens. Avec le temps, le droit des minorités française et anglaise prend le pas sur la théorie de la dualité culturelle canadienne et le principe de la mobilité toujours présent dans le discours fédéral depuis 1967 prend, lui aussi, le devant de la scène à compter de 1977 date où, pour la première fois, la clause Québec le contredit formellement.

CONCLUSION

L'article 23 de la *Charte canadienne des droits et libertés* et le Chapitre VIII de la *Charte de la langue française* procèdent à l'évidence de deux visions différentes du Québec et du Canada.

La vision fédérale propose l'idéal d'un Canada bilingue. Depuis la Commission Laurendeau-Dunton, les gouvernements présidés par monsieur Trudeau n'ont jamais caché leur volonté de voir au moins les provinces centrales soit le Manitoba, l'Ontario, le Québec et le Nouveau-Brunswick se déclarer officiellement bilingues. À la *Québec Association of Protestant School Board* qui demandait au gouvernement fédéral de tester la validité constitutionnelle de la loi 22, sinon de la désavouer purement et simplement, monsieur Trudeau répondait en juillet 1975 :

It is, of course, the policy of the Federal Government to promote vigorously the use of the two official languages in its field of jurisdiction [...] and to

encourage the provinces to do the same in their fields of jurisdiction. We shall continue to pursue this policy in Quebec and elsewhere in Canada⁴⁸.

Au moment où paraissait le *Livre blanc sur la langue française* au printemps 1977, le ministre Jean Chrétien lançait aux Communes :

Le problème fondamental est celui de savoir quelle sorte de société nous voulons avoir au Canada, et nous croyons qu'il est possible d'avoir une société bilingue et multiculturelle au Canada, au Québec comme ailleurs⁴⁹.

Pour monsieur Chrétien, devenu parrain du projet de la résolution constitutionnelle de 1980, l'article 23 de la *Charte canadienne* avait précisément pour mission de « préserver la dualité canadienne » en assurant l'enseignement dans leur langue aux minorités anglophones et francophones du pays⁵⁰.

Or la position québécoise contredit l'idéal du gouvernement canadien : la loi 22, puis la loi 101 proclament non pas l'égalité linguistique au Québec mais la primauté de la langue française. Elle consacre juridiquement la caractéristique fondamentale d'un Québec défini comme une société distincte. « Langue distinctive d'un peuple majoritairement francophone, la langue française permet au peuple québécois d'exprimer son identité », proclame le préambule de la *Charte de la langue française*.

Sur ce point, le consensus social au sein de la majorité québécoise ne fait pas de doute. Lorsque le Parti libéral du Québec convient, en janvier 1980, de l'opportunité de garantir constitutionnellement aux minorités de langue française et anglaise au Canada, le droit de recevoir leur enseignement dans leur langue, il écrit du même souffle : « Le Québec se perçoit et s'exprime comme une société d'esprit français. Au sein de la famille politique canadienne, la société québécoise possède tous les attributs normaux d'une société nationale distincte⁵¹ ».

Trois ans plus tôt, le *Livre blanc* sur la langue française du gouvernement du Parti québécois, affirmait la même chose :

Le Québec que nous voulons construire sera essentiellement français. [...] Pour tout dire, le Québec dont le portrait d'ensemble est déjà esquissé dans la Charte est une société de langue française. Il ne sera donc plus question d'un Québec bilingue.

Que l'État canadien se définisse comme bilingue n'empêche nullement que les provinces de l'Ouest, l'Ontario et les Maritimes soient massivement anglophones (à la seule exception du Nouveau-Brunswick). Le Québec n'est

48. Téléx de Pierre Elliot Trudeau à K. Douglas Sheldrik, président de la *Québec Association of Protestant School Boards*, 22 juillet 1975. (Secrétariat de la *Commission des écoles protestantes du Grand Montréal*.)

49. *Débats des Communes*, 6 avril 1977, p. 4695.

50. *Id.*, 20 novembre 1981, p. 12982.

51. LA COMMISSION CONSTITUTIONNELLE DU PARTI LIBÉRAL DU QUÉBEC, *Une nouvelle fédération canadienne*, 1980, p. 13.

donc pas tenu d'être bilingue du fait de son appartenance au Canada. Au Québec, la consécration du français comme langue officielle implique que cette langue est vraiment la langue *commune de tous les Québécois* (*Livre blanc*, pp. 34-35)⁵².

Telle est fondamentalement la dynamique que le pays a vécu jusqu'à l'accord constitutionnel du lac Meech. Le Québec français dans un Canada qu'on voulait bilingue a constitué, pour l'idéologie fédéraliste dominante, une contradiction permanente.

L'idéal d'un Canada bilingue fondé sur la dualité linguistique demeure tout entier dans l'accord du lac Meech. Cet idéal se traduit dans une certaine manière de définir les minorités où domine la symétrie juridique sans égard aux conditions d'existence réelles des unes et des autres⁵³. Sur ce point précis, l'accord du lac Meech sur la dualité canadienne ne fait que confirmer la politique canadienne traditionnelle depuis 20 ans. Autre élément important, les termes utilisés pour parler des minorités évitent justement le mot « minorité » dont la connotation collective est évidemment plus forte.

Le second élément de l'accord sur la reconnaissance du Québec comme société distincte constitue indéniablement un progrès sur le plan politique⁵⁴. Si cet accord avait existé en septembre 1980, au moment où se sont entamées les discussions constitutionnelles, aurait-on par exemple rédigé l'article 23 de la même manière? Une chose est certaine, l'histoire législative de l'article 59 de la *Loi Constitutionnelle de 1982* qui soustrait le Québec à l'application de l'alinéa 23(1)a) — il s'agit du critère de la langue maternelle — démontre que cette concession a été faite non pas parce que l'on reconnaissait alors au Québec un caractère distinct mais en vertu d'un compromis purement politique dicté par les circonstances.

Mais eu égard aux droits linguistiques au Québec, l'accord du lac Meech soulève une question embarrassante : la reconnaissance simultanée de la dualité canadienne et du Québec comme société distincte va poser le problème de la primauté de l'un et l'autre de ces deux critères juridiques d'interprétation. Au pire, on pourra décider que la dualité canadienne prime, comme le tout l'emporte sur les parties; au mieux, on

52. GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, *op. cit.*, note 20, pp. 34-35.

53. « Toute interprétation de la Constitution du Canada doit concorder avec [...] la reconnaissance de ce que l'existence de Canadiens d'expression française, concentrés au Québec mais présents aussi dans le reste du Canada, et de Canadiens d'expression anglaise, concentrés dans le reste du pays mais aussi présents au Québec constitue une caractéristique fondamentale du Canada » : « Texte final de l'accord du lac Meech », *Le Devoir*, 4 juin 1987, p. 11.

54. *Id.*, « Toute interprétation de la Constitution du Canada doit concorder avec [...] la reconnaissance de ce que le Québec forme au sein du Canada une société distincte. »

dira que les deux critères doivent s'harmoniser. Dès lors, on ne peut être sûr de rien malgré la clause de sauvegarde⁵⁵.

À la vérité, l'accord du lac Meech contient les germes d'une nouvelle dynamique en matière de normes linguistiques, celle d'avoir à définir constamment la société distincte sans jamais échapper à l'obligation concurrente de tenir compte en quelque manière des Canadiens d'expression anglaise « aussi présents au Québec », rappel toujours vivant au sein de cette société de l'inévitable dualité culturelle. Peut-être la Cour suprême nous apprendra-t-elle un jour que le Québec forme une société distincte parce qu'elle est la seule au Canada à posséder une minorité de langue anglaise !

55. *Id.*, « Le présent article n'a pas pour effet de déroger aux pouvoirs, droits ou privilèges du Parlement ou du gouvernement du Canada, ou des législatures ou des gouvernements des provinces, y compris à leurs pouvoirs, droits ou privilèges en matière de langue ».