Le choc des Chartes : histoire des régimes juridiques québécois et canadien en matière de langue d'enseignement *

Jean-Pierre PROULX **

INTRODUCTION 69

I – LE RÉGIME QUÉBÉCOIS : L'ÉPANOUISSEMENT DE LA MAJORITÉ 74

A – L'éveil de la conscience (1957–1968) 75
B – La crise (1968–1969) 88
C – La consécration du libre choix (1969–1974) 96
D – Le temps de la confusion (1974–1976) 106
E – L'option pour la majorité de langue française (1977) 112

II – LA RÈGLE CONSTITUTIONNELLE : LA PROTECTION DES MINORITÉS 127

A – Le rêve du libre choix (1967–1977) 129
B – L'incertitude (1977–1978) 136
C – L'option pour les minorités de langues officielles (1980–1982) 149

CONCLUSION 169

* Cette recherche a été préparée sous l'égide du Centre de recherche en droit public que nous remercions vivement et, en particulier, son ex-directeur, Me Pierre Carignan. Les interprétations et opinions énoncées ici n'engagent toutefois que l'auteur.

** Journaliste au *Devoir*.

INTRODUCTION

La langue d'enseignement a donné lieu, au cours de ces vingt-cinq dernières années, à un débat politique, législatif et judiciaire qui compte, sans contredit, parmi les plus importants de l'histoire contemporaine du Québec, voire du Canada. Ce débat tire son importance du caractère global des questions et des enjeux qu'il a soulevés et des énergies sociales et politiques qu'il a libérées. En effet, dans la deuxième moitié des années 60, le problème de la langue d'enseignement révélait douloureusement à la société québécoise son aliénation économique : c'est peut-être d'abord cela que signifiait brutalement le choix massif des immigrants pour l'école anglaise. Ils se rangeaient tout simplement du côté des plus forts. En même temps, surgissait le phénomène de la dénatalité. La conscience collective liait dès lors le problème du choix scolaire des immigrants à celui de l'avenir, pour ne pas dire de la survie, du peuple québécois au Canada et en Amérique. Il ne s'agit pas ici de décider du bien-fondé de ces perceptions, mais de simplement prendre acte de leur effet extrêmement mobilisateur.

Décidée progressivement à changer l'état des choses, la société s'est vue forcée à résoudre des questions fondamentales. Elle a été amenée à remettre en question la tradition séculaire de libre choix de la langue d'enseignement et les valeurs qu'elle représentait. À travers un long processus politique, elle a dû, non sans soubresaut, redéfinir progressivement le rapport entre la majorité et la minorité. Ainsi, à compter du milieu des années 1970, a mûri et s'est affirmé le projet d'une société française respectueuse des droits de la minorité historique de langue anglaise. Au surplus, les rapports entre la majorité et les nouveaux arrivants, dits « allophones », se voyaient eux aussi redéfinis. En même temps, s'estompait peu à peu la problématique du rapport entre les libertés individuelles et les « droits de la majorité », problématique qui avait, dans les années 60, marqué le premier âge du débat linguistique.

Le dossier de la langue d'enseignement a entraîné aussi la révision des rapports entre le Québec et le reste du Canada. L'adoption de la « clause Québec » en 1977 dans la *Charte de la langue française*[1] et la proposition de passer des accords de réciprocité avec les autres provinces canadiennes a poussé l'exercice de la souveraineté constitutionnelle du Québec en matière d'éducation à un stade inégalé jusque-là. Mais, en même temps, l'adoption de ce nouveau régime heurtait de plein fouet la conception du Canada dont le gouvernement fédéral se faisait l'ardent promoteur depuis 1968. La réaction du gouvernement fédéral et du Canada anglais devait trouver son achèvement en 1982 dans l'adoption de l'article 23 de la *Charte canadienne des droits et libertés*[2] qui

1. L.R.Q., c. C-11. On a baptisé « clause Québec » la disposition de la *Charte de la langue française* en vertu de laquelle seuls les enfants dont un des parents a reçu l'enseignement primaire au Québec peuvent y recevoir l'enseignement dans cette même langue. De même, on appellera « clause Canada » la disposition de l'article 23 de la *Loi constitutionnelle de 1982* par laquelle peuvent recevoir l'enseignement en anglais au Québec les enfants dont un des parents a reçu son enseignement primaire en anglais au Canada.
2. Partie 1 de la *Loi constitutionnelle de 1982* [annexe B de la *Loi de 1982 sur le Canada* (1982, R.-U., c. 11)].

garantit le droit des minorités de langue française et anglaise à l'instruction dans leur langue. Ainsi, sans le consentement du Québec, on venait de modifier l'ordre constitutionnel dans un domaine vital pour l'avenir du Québec.

Ce fut le choc des chartes !

Un débat judiciaire nouveau s'amorçait, dès le printemps 1982, qui devait culminer à l'été 1984 dans l'affirmation par la Cour suprême du Canada de la suprématie de la « clause Canada » sur la « clause Québec ».

Cette étude a pour premier objectif de retracer la genèse du régime qu'instaure la *Charte de la langue française* et de la règle constitutionnelle qu'édicte l'article 23 de la *Charte canadienne des droits et libertés*. À la vérité, le jugement de la Cour suprême du Canada nous a incité fortement à entreprendre cette démarche par l'importance qu'il accorde au contexte historico-politique. S'agissant de l'article 23, la Cour écrit en effet :

> *Cet ensemble de dispositions, le législateur constituant ne l'a pas édicté dans l'abstrait. Quand il l'a adopté, il connaissait et il avait évidemment à l'esprit le régime juridique réservé aux minorités linguistiques anglophone et francophone relativement à la langue d'enseignement par les diverses provinces au Canada. Il avait également à l'esprit l'histoire de ces régimes juridiques, tant l'histoire relativement ancienne comme celle du Règlement 17 qui a restreint pour un temps l'enseignement en français dans les écoles séparées de l'Ontario* [...] *que l'histoire relativement récente comme celle de la Loi 101 et des régimes qui l'ont précédée au Québec. À tort ou à raison, ce n'est pas aux tribunaux qu'il appartient d'en décider, le constituant a manifestement jugé déficients certains de ces régimes en vigueur au moment où il légiférait, et peut-être même chacun d'entre eux, et il a voulu remédier à ce qu'il considérait comme leurs défauts par des mesures réparatrices uniformes, celles de l'art. 23 de la Charte, auxquelles il conférait en même temps le caractère d'une garantie constitutionnelle.* [3]

Subséquemment, la Cour a précisé, sous la plume du juge Dickson, les critères qui doivent présider à l'interprétation des droits et libertés que garantit la Charte.

> *Le sens d'un droit ou d'une liberté garanti par la* Charte *doit être vérifié au moyen d'une analyse de l'objet d'une telle garantie : en d'autres termes, ils doivent s'interpréter en fonction des intérêts qu'ils visent à protéger.*
>
> *À mon avis, il faut faire cette analyse et l'objet du droit ou de la liberté en question doit être déterminé en fonction de la nature et des objectifs plus larges de la* Charte *elle-même, des termes choisis pour énoncer ce droit ou cette liberté, des origines historiques des concepts enchâssés, en*

3. *Procureur général du Québec* c. *Quebec Association of Protestant School Boards*, [1984] 2 R.C.S. 67, 79.

> *fonction du sens et de l'objet des autres libertés et droits particuliers qui s'y rattachent selon le texte de la* Charte.
>
> [...]
>
> *En même temps, il importe de ne pas aller au-delà de l'objet véritable du droit ou de la liberté en question et de se rappeler que la* Charte *n'a pas été adoptée en l'absence de tout contexte et que, par conséquent* [...], *elle doit être située dans ses contextes linguistiques, philosophiques et historiques appropriées* [4].

En ce qui a trait plus spécifiquement aux droits linguistiques garantis par la Charte, la Cour suprême nous paraît avoir fourni une raison supplémentaire de recourir à l'analyse du contexte historique. Les droits linguistiques, a-t-elle, en effet, précisé dans l'arrêt *Société des Acadiens*, « sont fondés sur un compromis politique » [5]. C'est dire, implicitement, que les droits linguistiques sont au cœur de l'action historique. En effet, les « intérêts qu'ils visent à protéger », pour reprendre les termes mêmes du juge Dickson, sont, à la différence des libertés fondamentales, le résultat d'une négociation sociale entre des communautés ou des groupes porteurs d'intérêts présumément conflictuels. De là naît l'évidente nécessité, pour comprendre la portée des droits linguistiques, de bien identifier les acteurs sociaux, les enjeux de chacun et la dynamique même de la négociation. Cela ne peut se faire que par un recours à l'histoire.

Quant à la *Charte de la langue française*, elle a, évidemment, son histoire propre. Mais, dans la mesure où l'article 23 de la Charte canadienne a, comme l'a observé la Cour suprême, un lien étroit avec la Loi 101, il y a là une raison supplémentaire de s'y attarder.

Nous nous sommes donc intéressé, non pas seulement à l'histoire immédiate des deux régimes, mais aux événements plus lointains qui en ont préparé l'adoption. Cette recherche remonte à 1957 dans le cas du régime québécois et à 1967 pour ce qui est de la règle constitutionnelle. En reconstituant la trame des événements, nous avons privilégié l'histoire législative plutôt que l'histoire politique au sens large. Aussi, avons-nous retenu les faits de nature à éclairer plus immédiatement le sens de la norme [6].

Le récit s'accompagne, tout au long, d'une analyse plus proprement idéologique des interventions des acteurs politiques. C'est en effet dans le discours idéologique qu'on retrouve les justifications explicites des régimes que les uns et les autres ont proposés et que les législateurs ont finalement imposés. Notre méthode est ici des plus classique. Elle s'inspire très largement de la

4. *R.* c. *Big M Drug Mart Ltd*, [1985] 1 R.C.S.. 295, 344.
5. *Société des Acadiens* c. *Association of Parents*, [1986] 1 R.C.S. 549, 578.
6. Pour une perspective historique, voir : William TETLEY, « Language and Education Rights in Quebec and Canada (A Legislative History and Personnal Political Diary) », (1982) 45 *Law and Contemporary Problems* 177-219 ; Jean-Claude GEMAR, *Les trois états de la politique linguistique du Québec — D'une société traduite à une société d'expression*, Conseil de la langue française, Éditeur officiel du Québec, 1983.

définition de l'idéologie qu'a donnée le professeur Guy Rocher dans son *Introduction à la sociologie générale*. L'idéologie, écrit-il,

> *est un système d'idées et de jugements, explicite et généralement organisé, qui sert à décrire, expliquer, interpréter ou justifier la situation d'un groupe ou d'une collectivité et qui, s'inspirant largement de valeurs, propose une orientation précise à l'action historique de ce groupe ou de cette collectivité.* [7]

Ces « jugements explicites » portent généralement sur des valeurs, des principes ou des traditions qui en tiennent lieu, bref, sur le monde des idées abstraites. Mais ils portent aussi sur des situations concrètes ou plutôt sur les représentations que les acteurs s'en font. Les deux univers ont précisément pour objectif de justifier la troisième composante qui est le modèle d'action, en l'occurrence, le régime linguistique et la norme législative qui le régit. En reconstituant, à travers le récit événementiel, l'idéologie des acteurs, nous n'avons pas cherché à savoir, parce qu'il n'était pas pertinent de le faire, si ce qu'ils disent ou écrivent est fondé ou non. L'important est de faire apparaître la structure du discours et de montrer son efficacité.

Nous avons privilégié aussi, pour les raisons qu'on vient d'exposer, les acteurs proches du législateur. Il en va de même pour les sources écrites : nous nous sommes abreuvé largement aux travaux des commissions d'enquête, aux programmes des partis politiques, aux journaux parlementaires et, bien entendu, aux textes législatifs eux-mêmes et à la jurisprudence. Nous avons aussi à l'occasion, surtout pour retracer le fil des événements, fait appel au journal *Le Devoir* dont l'index analytique constitue un instrument de recherche sans pareil [8]. Il s'agit d'une source documentaire de premier plan qui témoigne de l'intérêt constant de ce journal pour ce dossier. L'analyse idéologique et historique vise à faciliter l'interprétation du texte même du chapitre VIII de la *Charte de la langue française* et de l'article 23 de la *Charte canadienne des droits et libertés*.

Pour mieux comprendre les événements dont il sera question et le sens du débat, il paraît par ailleurs utile de rappeler brièvement le contexte institutionnel général dans lequel il a pris naissance et s'est déroulé ensuite. En vertu de la constitution canadienne, les provinces de la fédération ont le pouvoir exclusif d'adopter des lois en matière d'éducation. La plupart des parlements provinciaux, sinon tous, ont confié l'organisation concrète des écoles publiques primaires et secondaires à des commissions scolaires, organismes qui constituent de véritables gouvernements locaux. Elles sont, en effet, dirigés par des élus, généralement au suffrage universel, à l'instar des édiles municipaux. Elles possèdent le pouvoir, à l'intérieur de certaines limites, de lever des taxes. Au Québec, la distribution sur

---

7. Guy ROCHER, *Introduction à la sociologie générale, Regards sur la réalité sociale*, 2e éd., t. 1, Montréal, HMH, 1970, p. 375.
8. *Index du journal Le Devoir*, Université Laval, pour les années 1966 à 1971, et *Index de l'actualité vue à travers la presse écrite*, Université Laval, à compter de 1972, et Microfor, à compter de 1976.

le territoire, la composition, les pouvoirs et attributions des commissions scolaires sont régis principalement par la *Loi sur l'instruction publique* [9].

Autre donnée importante : les commissions scolaires du Québec, dont l'origine remonte à 1841, sont confessionnelles. L'ensemble du territoire est, en effet, divisé en commissions pour catholiques et pour protestants. Même si les unes et les autres ne recouvrent pas absolument les mêmes territoires, ceux-ci ne se superposent pas moins dans l'ensemble du Québec. Les citoyens qui n'adhèrent à aucune de ces confessions ont le choix de s'agréger à l'un ou l'autre des deux systèmes.

Ce double réseau de commissions scolaires confessionnelles est par ailleurs coordonné depuis 1964 par un ministre de l'Éducation dont le premier rôle consiste à préparer et faire adopter par le gouvernement le régime pédagogique général applicable aux écoles, à édicter les programmes d'études, à établir les règles pour leurs sanctions, à définir les critères de compétence des enseignants et enseignantes. Le gouvernement de la province assure aussi le financement des écoles au moyen de subventions directes aux commissions scolaires.

L'éducation relevant de la compétence des parlements provinciaux, il leur appartient aussi de régir la langue d'enseignement. Au moment où s'amorce le débat qui nous intéresse ici, la question est, depuis les origines, décidée localement par les commissions scolaires elles-mêmes. La population du Québec étant à la fois très majoritairement catholique et francophone, l'enseignement, dans les écoles catholiques, s'y donne traditionnellement en langue française. Les anglophones de foi catholique, minoritaires, n'en reçoivent pas moins l'enseignement dans leur langue dès les premières vagues d'immigration irlandaise au milieu du XIX^{e} siècle. La minorité protestante de son côté étant, jusqu'à ces derniers trente ans, presque exclusivement de langue anglaise, c'est en anglais que ses enfants reçoivent depuis toujours l'enseignement. Vers 1957, elle a cependant commencé à y dispenser un enseignement en français.

Le Parlement fédéral ne possède, quant à lui, aucun pouvoir constitutionnel de légiférer en matière d'éducation. C'est toutefois au sein du gouvernement fédéral qu'est né, en 1966, le projet d'inscrire dans la Constitution du Canada des dispositions relatives à la langue d'enseignement. Mais n'anticipons pas.

Il reste à dire un mot de l'auteur. Le lecteur a droit de savoir qu'il s'est trouvé personnellement lié, à compter de 1977, aux événements qui font le cœur de ce récit. Un ancien ministre de l'Éducation du Québec, M. Jacques-Yvan Morin, lui faisait, en effet, l'honneur, à l'été 1977, de lui confier, en vertu de l'article 75 de la *Charte de la langue française,* la fonction quasi judiciaire de l'application du Chapitre VIII. Revenu en septembre 1980 à son premier métier de journaliste, l'auteur s'est trouvé, à titre d'éditorialiste au journal *Le Devoir,* plongé intensément dans le débat constitutionnel sur la Charte canadienne et, plus particulièrement, de son article 23. Si ces deux fonctions ont pu donner à l'auteur une connaissance assez intime du sujet, elles peuvent aussi avoir coloré

9. L.R.Q., c. I-14.

son jugement. Toutefois, cet article ne se veut pas « engagé », mais « scientifique » au sens le plus classique de ce terme. Nous avons jugé pertinent d'en prévenir le lecteur.

I – LE RÉGIME QUÉBÉCOIS : L'ÉPANOUISSEMENT DE LA MAJORITÉ

Le préambule de la *Charte de la langue française* affirme solennellement la volonté de l'Assemblée nationale du Québec de faire « du français la langue de l'État et de la Loi aussi bien que la langue normale et habituelle du travail, *de l'enseignement*, des communications, du commerce et des affaires » [10]. L'article 6 proclame ensuite « que toute personne admissible à l'enseignement au Québec a droit de recevoir cet enseignement en français », tandis que l'article 72 édicte que « l'enseignement se donne en français dans les classes maternelles, dans les écoles primaires et secondaires ». C'est la norme. L'article 73 permet un certain nombre d'exceptions à cette règle générale en faveur de la minorité anglo-québécoise de souche, c'est-à-dire aux enfants dont le père ou la mère a reçu l'enseignement primaire en anglais au Québec. Il protège aussi les droits des enfants déjà agrégés à cette communauté au moment de l'adoption de la Charte, le 26 août 1977, soit qu'un de leur parent, domicilié au Québec à cette date, ait reçu l'enseignement primaire en anglais hors du Québec, soit que ces enfants aient été inscrits à l'école anglaise antérieurement à la Charte. Dans ce dernier cas, leurs cadets jouissent du même droit [11].

Voilà donc, pour l'essentiel, le régime que le législateur a instauré en 1977 au Québec en matière de langue d'enseignement. Ce régime particulier a certes son histoire propre. Celle-ci n'est toutefois que l'aboutissement d'une histoire plus ancienne que nous avons choisi de faire remonter à 1957. Cette date marque

---

10. C'est nous qui soulignons.

11. « 72. L'enseignement se donne en français dans les classes maternelles, dans les écoles primaires et secondaires sous réserve des exceptions prévues au présent chapitre.
Cette disposition vaut pour les organismes scolaires au sens de l'Annexe et s'applique aussi aux enseignements subventionnés dispensés par les institutions déclarées d'intérêt public ou reconnues pour fins de subventions en vertu de la Loi sur l'enseignement privé (c. E-9).
73. Par dérogation à l'article 72, peuvent recevoir l'enseignement en anglais, à la demande de leur père et de leur mère,
a) les enfants dont le père ou la mère a reçu un enseignement primaire en anglais au Québec, pourvu que cet enseignement constitue la majeure partie de l'enseignement primaire reçu au Québec ;
b) les enfants dont le père ou la mère est, le 26 août 1977, domicilié au Québec et a reçu, hors du Québec, un enseignement primaire en anglais pourvu que cet enseignement constitue la majeure partie de l'enseignement primaire reçu hors du Québec ;
c) les enfants qui, lors de leur dernière année de scolarité au Québec avant le 26 août 1977, recevaient légalement l'enseignement en anglais dans une classe maternelle publique ou à l'école primaire ou secondaire,
d) les frères et sœurs cadets des enfants visés au paragraphe c. »

apparemment le début des préoccupations de l'État concernant l'intégration des Néo-Canadiens à l'école de la minorité anglophone. Nous pouvons aisément retracer, à partir de là, cinq périodes bien distinctes. La première court de 1957 à 1968 : c'est le temps de l'éveil de la conscience linguistique. La seconde dure de juin 1968 à la fin de 1969 : c'est la crise. La troisième va de l'adoption du « bill 63 » à la fin de 1969 jusqu'à l'été 1974 : c'est la consécration du libre choix. La quatrième commence avec l'adoption de la Loi 22 et court jusqu'au printemps 1977 : c'est l'heure de la confusion. La cinquième s'ouvre en mars 1977 et se clôt avec l'adoption de la *Charte de la langue française* : c'est le choix en faveur de l'école française, l'école commune. Nous serons attentif, à travers ce périple, à bien cerner les principes qui ont guidé les acteurs de cette histoire et aussi la définition qu'ils ont donnée de la situation. Nous y découvrirons, en effet, peu à peu la justification des régimes que le législateur a successivement mis en place.

A – L'éveil de la conscience (1957–1968)

Un problème n'existe pas vraiment tant que la conscience n'est pas saisie d'une quelconque contradiction par rapport à ce qu'elle perçoit comme l'ordre normal des choses. Comme chacun n'a pas la même conception de l'ordre normal des choses, la conscience des uns et des autres ne se développe pas partout au même rythme, ni dans le même sens. L'ordre normal des choses, à l'aube de la Révolution tranquille, est fort simple : chaque commission scolaire est libre de dispenser l'enseignement dans la langue de son choix. La *Loi sur l'instruction publique* est d'ailleurs muette à cet égard. Historiquement, les commissions scolaires protestantes dispensent l'enseignement en anglais seulement, tandis que les commissions scolaires catholiques, surtout à Montréal, donnent l'enseignement en français et en anglais. Les enfants fréquentent les écoles anglaises ou françaises, au choix des parents, dans la mesure évidemment où leur commission scolaire offre la possibilité de choisir.

C'est précisément le choix que font les immigrants qui, au printemps de 1957, suscite, au sein de l'État, le premier éveil de la conscience. Le 1er mai, en effet, un « comité d'enquête », créé un an plus tôt sur « le problème scolaire des Néo-Canadiens », remet son rapport au Comité catholique du Conseil de l'instruction publique [12]. C'est la première fois, apparemment, qu'un organisme de l'État québécois s'intéresse à la question. Ce seul fait justifie qu'on en propose une analyse un peu approfondie. Il s'agit d'un document historique demeuré apparemment inédit mais dont les suites ont très certainement entraîné l'ouverture du débat linguistique scolaire à l'aube de la Révolution tranquille [13].

12. *Le problème scolaire des Néo-Canadiens, Rapport du Comité d'enquête soumis au Comité catholique du Conseil de l'instruction publique*, 1er mai 1957, IP-1010. Document conservé aux archives de la Commission des écoles catholiques de Montréal.

13. Une importante étude parue en 1987 jette par ailleurs un éclairage inédit sur la question scolaire et les Néo-Canadiens depuis le début du siècle, en particulier au sein de la Commission des écoles catholiques de Montréal : Donat TADDEO et Raymond TARAS, *Le débat linguistique au Québec — La communauté italienne et la langue d'enseignement*, Montréal, P.U.M., coll. « Histoire économique et sociale du Québec », 1987.

Le comité d'enquête, présidé par le chanoine Paul Drouin, décrit d'abord la situation démographique en général, puis celle des écoles en particulier. En novembre 1956, les inspecteurs d'école ont recensé « 15 016 élèves néo-canadiens dans les écoles catholiques publiques de la province, dont 12 787 dans la seule ville de Montréal » [14]. Un tableau statistique révèle qu'en 1931-32, la majorité des élèves néo-canadiens de la Commission des écoles catholiques de Montréal, soit 52,3 % fréquentent l'école française, mais que dès 1938-39, la majorité, soit 57,4 % est passée à l'école anglaise. En 1955-56, au moment où le comité rédige son rapport, 69,4 % des écoliers néo-canadiens de la CÉCM sont à l'école anglaise (p. 7). En fait, de 1932 à 1956, le nombre d'écoliers néo-canadiens est resté le même dans le secteur français, soit 3 900 environ, alors qu'il est passé de 3 608 à 8 866 dans le secteur anglais, soit une augmentation de 245 %.

TABLEAU I

Nombre d'élèves néo-canadiens dans les écoles de la Commission des écoles catholiques de Montréal

	Section française		Section anglaise		Total
1931-32	3 965	52,3 %	3 608	47,7 %	7 573
1938-39	3 495	42,6 %	4 723	57,4 %	8 218
1947-48	1 757	33,5 %	3 510	66,5 %	5 277
1950-51	2 287	34,2 %	4 390	65,8 %	6 677
1953-54	2 981	33,0 %	6 055	67,0 %	9 036
1055-56	3 921	30,6 %	8 866	69,4 %	12 787

TABLEAU II

Répartition des élèves de la Commission des écoles catholiques de Montréal selon l'origine ethnique (1955-56)

	Section française		Section anglaise		Total
Italiens	2 888	38,8 %	4 546	61,2 %	7 434
Polonais	153	11,3 %	1 209	88,7 %	1 362
Ukrainiens	131	13,0 %	881	87,0 %	1 012
Allemands	58	8,1 %	662	91,9 %	720
Lithuaniens	34	11,8 %	253	88,2 %	287
Hongrois	34	12,6 %	235	87,4 %	269
Belges	172	69,6 %	75	30,4 %	247
Tchécoslovaques	29	13,1 %	193	86,9 %	222
Hollandais	15	12,7 %	104	87,3 %	119
Syriens	52	43,7 %	62	56,3 %	110
Autres	348	35,1 %	65	64,9 %	1 005

14. *Op. cit.*, note 12, p. 6. Pour éviter d'alourdir, nous indiquerons dorénavant, dans le corps même du texte, les références aux pages des documents longuement cités.

Le rapport fournit ensuite des statistiques par ethnie pour l'année 1955-56. Mis à part les Belges, tous les autres fréquentent majoritairement l'école anglaise. Les 7 434 enfants italiens forment la majorité de la clientèle néo-canadienne de la CÉCM et, parmi eux, 61,2% fréquentent l'école anglaise. Au total, la section anglaise de la CÉCM compte 41,02% d'enfants d'origine britannique, 40,44% d'origine néo-canadienne et 18,54% d'origine française. Les anglophones sont donc minoritaires. Au secteur français, les Néo-Canadiens représentent 3,3% des effectifs (p. 8). Le rapport fournit même une liste de huit écoles anglaises où les enfants néo-canadiens forment la majorité (p. 9).

Le comité tente ensuite d'expliquer la présence de tant d'enfants néo-canadiens à l'école anglaise « malgré que la province soit de majorité française » (p. 10). Elle l'attribue d'abord à « la prépondérance économique des anglophones dans notre province » (p. 10). Elle voit la deuxième cause dans l'opposition traditionnelle des Canadiens français envers l'immigration, car, à l'origine, écrit le comité, elle « était dirigée contre nous ». La situation est maintenant différente et « un tel sentiment dessert maintenant notre intérêt national » (p. 11). Troisième cause : l'insuffisance de l'apprentissage de l'anglais dans les écoles françaises. Vient ensuite « l'accueil peu sympathique de certains directeurs et directrices d'écoles françaises ». On mentionne enfin l'arrivée vers 1930 de prêtres américains venus desservir les paroisses nationales. Ils auraient poussé les parents à inscrire leurs enfants à l'école anglaise. Le rapport cite, à cet égard, un comité mis sur pied en 1948 par la CÉCM et qui fait de l'action de ces « prêtres étrangers » la première explication du phénomène (p. 12).

Ce qui intéresse avant tout, c'est le jugement du comité sur la situation et les critères qui servent à le poser. D'entrée de jeu, cette situation est définie comme « inquiétante » (p. 13). D'abord, écrit le comité, « le nombre d'immigrants ne cessera de croître à l'avenir » et, « si la masse de ces nouveaux venus continue de se rallier à l'élément anglais, le rapport actuel des deux principaux groupes ethniques de notre province sera rompu, et à notre détriment ». Si ce mouvement continue, « nous ne compterons plus éventuellement que pour une partie décroissante de la population du Québec, et l'affluence des immigrants dans les autres provinces nous réduira au cinquième ou au sixième de la population du pays » (p. 13). Implicitement donc, c'est le poids politique des francophones au Québec et au Canada que l'on veut sauvegarder. C'est clair : « [...] les milliers d'enfants immigrants fréquentant l'école anglaise sont perdus pour notre groupe » (p. 14).

Le comité pose alors, pour constater qu'il est violé, ce que l'on pourrait appeler le principe de la normalité : « Il n'est pas normal, écrit-il, que dans une province à majorité française, la plupart des élèves néo-canadiens fréquentent l'école de langue anglaise ». Ce qui est en cause, ce sont « les valeurs que représente la culture française », « l'épanouissement de notre vie nationale », « notre intérêt collectif le plus élémentaire » (p. 14). En conséquence, poursuit le comité, « nous ne pouvons accepter passivement que la majorité des étrangers accueillis chez nous donnent leur préférence à d'autres institutions. Nous devons aussi songer à l'enrichissement culturel que représentent les immigrants et à leur apport économique » (p. 15).

Enfin, une dernière préoccupation qui reflète bien l'époque : la connaissance du français favorise l'entrée dans « une société foncièrement catholique », alors que l'anglais amène « à vivre en milieu anglophone, de majorité protestante, et favorise ainsi les mariages mixtes » (p. 15).

En vue de renverser le cours des choses, le comité propose une solution de compromis : créer dans les écoles primaires catholiques un programme bilingue :

> *Ce programme devra nécessairement tenir compte du désir des Néo-Canadiens d'apprendre plus d'anglais que n'en offrent les écoles de langue française. En outre, la langue maternelle sera utilisée pour un temps dans l'enseignement de la religion et même des autres matières, selon les besoins et les possibilités qui peuvent varier d'une classe à l'autre.* (p. 15)

Fait capital à noter :

> *Naturellement, le plan suggéré ci-dessus n'implique en rien l'obligation de fréquenter ces écoles à programme spécial. Dans notre esprit, les Néo-Canadiens resteront toujours libres d'opter entre les écoles françaises ou anglaises, telles que constituées aujourd'hui.* (p. 16)

Toutefois, prévient le comité, ce programme « devrait se donner de préférence dans des classes situées dans des écoles françaises du voisinage ».

En terminant, le comité revient à la charge pour rappeler l'enjeu qui n'est rien d'autre que « notre destin national ». Il cite à nouveau des statistiques sur l'immigration qui a « valu d'amples renforts au groupe anglo-saxon ».

> *Que ce mouvement continue pendant quelques années, et la représentation de notre minorité [que forme le Québec français au sein du Canada] en deviendra affaiblie.*
>
> *C'est cet état de choses dont notre peuple doit prendre conscience avant qu'il ne soit trop tard. Notre intérêt national nous commande de faire de l'immigrant un compatriote sympathique, et notre devoir de chrétien nous adjure de le traiter comme un frère.* (p. 19)

Le paramètre principal qui sert à juger de la situation est indéniablement « l'intérêt national » défini implicitement par un critère socio-politique : notre poids démographique au sein du Canada. Un second critère, plus diffus, est celui de la « normalité » : le groupe qui forme la majorité devrait accueillir les immigrants en son sein. Implicitement, le viol de cette norme constitue un jugement « sur les valeurs que représente la culture française ». Enfin, un troisième principe, non discuté mais qui paraît évident, les parents ont toute liberté de choisir la langue d'enseignement de leurs enfants.

La réaction officielle du Comité catholique telle que consignée au procès-verbal mérite d'être citée :

> *Cet exposé [sur le rapport] est suivi d'une discussion générale à laquelle prennent part Son Éminence le Cardinal Léger, Son Excellence Monseigneur*

Coderre, Son Excellence Monseigneur Jetté, l'Honorable Antoine Rivard, l'Honorable Hector Perrier, l'Honorable H.-A. Fortier et plusieurs autres. Tous s'accordent à dire que le problème soulevé, s'il n'est pas nouveau, est très grave et que, si certains de ses aspects ne sont pas de la compétence du Comité catholique, il importe par ailleurs de prendre action immédiatement sur les autres aspects de la compétence du Comité. [15]

Les décisions du Comité catholique aboutissent en 1961 à la création du programme suggéré par son comité d'étude [16]. Dans sa présentation, le surintendant de l'instruction publique, M. Omer-Jules Desaulniers, précise qu'il s'inspire « du programme de nos écoles d'expression française. Son application, cela va de soi, relèvera du secteur français des écoles élémentaires catholiques ». Il fait une « place prépondérante à l'enseignement du français » tout en accordant « une importance plus grande [...] à l'enseignement de l'anglais » (p. I). Il s'agit d'un programme expérimental de trois ans et les commissions scolaires sont tenues de l'appliquer, « quand le nombre d'élèves néo-canadiens le justifie » (p. II).

Le programme est effectivement mis en place à la CÉCM dans huit écoles « ethniques », c'est-à-dire pastoralement rattachées à des paroisses « nationales », notamment italiennes, où il reçoit un appui unanime. Dès son implantation en septembre 1961, il attire presque 1 000 élèves surtout aux écoles Benizi et La Défense. Toutes ces écoles « bilingues » relèvent, conformément au programme officiel, du secteur français de la CÉCM.

Mais, outre ces huit écoles « ethniques », la CÉCM choisit, pour implanter le programme destiné aux Néo-Canadiens, sept autres écoles anglaises où l'on retrouve déjà une forte concentration d'enfants d'origine italienne. Cependant, ces écoles, outre qu'elles relèvent du secteur anglais de la CÉCM, sont pastoralement rattachées à des paroisses irlandaises. Le programme soulève alors une vive opposition des milieux anglophones catholiques autant chez les directeurs d'écoles, les enseignants que chez les parents et leurs associations respectives. « Tout indiquait, écrivent D. Taddeo et R. Taras, que ce que les anglophones ne pouvaient endurer dans ce programme, c'était l'importance qu'il accordait à l'enseignement du français par rapport à celui de l'anglais, signe de la victoire remportée par les nationalistes francophones » [17]. En outre, il supposait le transfert administratif et pédagogique de ces écoles au secteur français de la CÉCM. Pour ces écoles fortement enracinées dans la tradition anglo-irlandaise, la bilinguisation des études et ces changements administratifs marquent un recul inacceptable.

La réaction anglo-catholique et la menace de boycotter le programme entraînent alors la réaction des milieux nationalistes francophones dont celle de la Société Saint-Jean-Baptiste. Puis, tout dégénère. Les journaux s'emparent du débat. La CÉCM tergiverse, puis finit par reculer. Le programme n'est implanté

15. COMITÉ CATHOLIQUE DU CONSEIL DE L'INSTRUCTION PUBLIQUE, *Procès-verbal de la séance du 25 septembre 1957, XII — Rapport du sous-comité des Néo-Canadiens*, p. 19.
16. COMITÉ CATHOLIQUE DU CONSEIL DE L'INSTRUCTION PUBLIQUE, *Programme d'études pour les Néo-Canadiens*, 17 mai 1961.
17. D. TADDEO et R. TARAS, *op. cit.*, note 13, p. 82.

que dans les seules écoles rattachées aux paroisses nationales. Les sept écoles des paroisses anglo-irlandaises conservent intégralement leur programme anglais au grand mécontentement de la communauté italienne dont une portion croissante d'élèves fréquentent ces mêmes écoles. En mars 1963, le Comité des Néo-Canadiens de la CÉCM conclut à l'échec du projet d'écoles bilingues. Il l'attribue à « l'obstruction systématique et irréconciliable du groupe catholique de langue anglaise de la métropole » et à « l'incompréhension et [au] refus total de toute collaboration de la part des responsables des classes de langue anglaise à la CÉCM et de la *Federation of English-Speaking Teachers* »[18].

Rétrospectivement, tout porte à croire que fut ainsi raté le compromis historique entre la majorité francophone et les communautés ethniques, et en particulier la plus importante d'entre elles, la communauté italienne. Il supposait aussi un compromis des anglo-catholiques qui le refusa. Il faut peut-être voir dans cet épisode des années 1961 à 1963, un tournant majeur dans les rapports entre la majorité francophone, la communauté anglophone et les diverses communautés ethniques, en particulier la communauté italienne.

Pendant ce temps, la Commission Parent, créée le 21 avril 1961 pour repenser le système scolaire québécois, s'intéresse, elle aussi, au « problème de l'orientation culturelle et scolaire des Néo-Canadiens » qui, écrit-elle, est apparu dès le début du siècle. Ils s'orientent en fait « en général vers la culture canadienne d'expression anglaise »[19]. Chez les protestants, le phénomène a commencé avec les juifs au début du siècle. Chez les catholiques, « même ceux pour qui le français serait normalement la langue d'adoption la plus naturelle — si les rapprochements linguistiques étaient le seul critère de choix — optent en majorité pour l'école anglaise » (p. 114). La commission publie à ce sujet un tableau statistique éloquent sur la répartition des élèves selon leur origine ethnique à la CÉCM pour l'année 1962-1963 (p. 113). La proportion des italophones à l'école anglaise a substantiellement augmenté par rapport à 1955-56, passant de 61,2% à 74,8%.

La Commission propose plusieurs éléments d'explication de cette situation et, au premier chef, « le fait qu'au Québec même, le pouvoir économique appartient à la minorité de langue anglaise » :

> *L'immigrant, après tous les sacrifices de l'expatriation et du dépaysement, compte bien à améliorer son sort ; il n'a aucun intérêt à s'intégrer à la partie de la population qui occupe plutôt les emplois subalternes, qui participe peu à la direction de l'industrie, dont le revenu est nettement inférieur à celui d'une puissante minorité.* (p. 114)

La Commission explique encore le phénomène par la politique fédérale d'immigration du Canada, puis par « la longue habitude d'isolement des Canadiens français, leurs réflexes de défense qui leur ont donné leur situation de minoritaires

18. Sur cet épisode précurseur de la crise de Saint-Léonard, voir l'analyse détaillée de D. TADDEO et R. TARAS, *id.*, pp. 78–84.

19. *Rapport de la Commission royale d'enquête sur l'enseignement dans la province de Québec*, t. IV, 1966, pp. 112.

TABLEAU III

Répartition des élèves selon leur origine ethnique dans les écoles françaises et anglaises de la Commission des écoles catholiques de Montréal, 1962-1963

Origine ethnique	Écoles françaises		Écoles anglaises		Total
	Nombre	%	Nombre	%	(100 %)
Allemands	137	17,2%	658	82,8%	795
Anglais et Écossais	1 028	11,0%	7 262	89,0%	8 290
Espagnols	63	23,1%	210	76,9%	273
Français	149 814	96,9%	4 832	3,1%	154 646
Hongrois	127	19,9%	513	80,1%	640
Irlandais	578	17,7%	2 689	82,3%	3 267
Italiens	4 175	25,2%	12 381	74,8%	16 556
Polonais	261	12,2%	1 976	87,8%	2 137
Portugais	89	16,4%	454	83,6%	543
Ukrainiens	124	8,2%	1 378	91,8%	1 502
Autres	1 070	37,0%	1 821	63,0%	2 891

dans l'ensemble du Canada et leur infériorité économique au Québec». Tout cela les a mal préparés « à accueillir largement parmi eux de nouveaux citoyens dont les habitudes de vie, la mentalité étaient différentes des leurs » (p. 115).

Enfin, on impute le choix scolaire des immigrants à la qualité supérieure de l'enseignement dans le secteur anglais et au caractère catholique des écoles françaises rendant celles-ci « peu acceptables pour des non-catholiques de langue française ». Les écoles protestantes vivant, au contraire, une tradition de pluralisme sont donc en mesure de recevoir les écoliers non catholiques et même non chrétiens (p. 116).

Après avoir observé qu'une bonne partie des questions soulevées dépassent son « mandat explicite », la Commission fait quelques suggestions : regrouper ensemble, dans des écoles françaises, les enfants appartenant à des minorités plus importantes, améliorer l'enseignement de l'anglais, une fois résolu le problème plus important de la qualité de l'enseignement en français ; se montrer accueillant et « rompre une habitude traditionnelle de repliement sur soi, de méfiance à l'égard des nouveaux venus ». Toutefois, la Commission rejette l'hypothèse de la contrainte :

> *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 de se comporter à l'égard des Canadiens français.* (p. 118)

La Commission prévient même que « si une famille française opte pour l'enseignement en anglais » au moment du recensement de la population scolaire, on se contentera « de faire enquête pour connaître ses raisons, mais sans exercer de

contrainte » (p. 119). De toute évidence, l'heure des grandes remises en question n'est pas encore venue ! Une seule recommandation officielle clôt finalement ce chapitre :

> *Nous recommandons que les établissements d'enseignement de langue française de tout niveau, notamment dans la région métropolitaine de Montréal, adoptent une politique d'accueil plus efficace à l'endroit des nouveaux Canadiens, qui désirent pour eux-mêmes ou pour leurs enfants une éducation française.* (p. 120)

Quand la Commission Parent, au printemps 1966, publie la dernière tranche de son rapport, le Québec se prépare à des élections. Dans son programme, l'Union nationale et le Parti libéral du Québec se sont donné quelques balises générales en matière linguistique. L'Union nationale s'est fixé comme objectif de « donner au français le statut d'une langue nationale » :

> *L'Union nationale reconnaît l'existence de deux langues officielles. Toutefois, au Québec, il s'agit de mettre en valeur un héritage culturel dans des conditions particulièrement difficiles. Il faut donc conférer au français, langue de la majorité de la population, le rang et le prestige d'une véritable langue nationale.* [20]

La langue est dite « nationale » en ce qu'elle a « la primauté sur toutes les autres comme langue de la majorité ».

Quant au Parti libéral du Québec, il énonce ainsi sa position :

> *Le Québec français :*
>
> *Pour conserver au Québec son caractère français, des mesures seront prises qui garantiront la vitalité de la langue en même temps qu'elles permettront à la majorité de la population de vivre en français où que ce soit sur le territoire québécois.*
>
> *Des mesures seront prises qui assureront au Québec un visage français et à la langue française la place prioritaire qui lui revient dans l'administration et les services publics, dans les relations industrielles, le commerce et, de façon générale, dans tous les secteurs de l'activité humaine.*
>
> *Donc, sans porter atteinte aux droits indéniables de la minorité anglophone, LA LANGUE FRANÇAISE DEVIENDRA AU QUÉBEC LA PRINCIPALE LANGUE DE TRAVAIL ET DE COMMUNICATION.* [21]

Les programmes des deux grands partis sont donc absolument silencieux en matière de langue d'enseignement. On connaît seulement le principe général

---

20. Cité par la FÉDÉRATION DES SOCIÉTÉS SAINT-JEAN-BAPTISTE DU QUÉBEC, *Mémoire au Comité de l'éducation de l'Assemblée nationale*, 4 février 1969, dans *Débats de l'Assemblée nationale du Québec*, Commissions, Comités spéciaux, Comité de l'éducation (3), Bill 85, p. 425, aux pages 493-494.
21. *Id.*, p. 494. En capitales dans le texte. Le Ralliement national et le Rassemblement pour l'indépendance nationale, les deux partis indépendantistes de l'époque, prônent, pour leur part, l'unilinguisme officiel.

qui guide l'Union nationale : le bilinguisme officiel assorti de la primauté du français. Les libéraux, par contre, n'ont pas de principe, mais seulement des objectifs : faire du français une langue prioritaire.

C'est, on le sait, l'Union nationale dirigée par M. Daniel Johnson qui remporta l'élection. C'est dans ce nouveau contexte politique que M. Marcel Masse, alors ministre secrétaire d'État à l'éducation dans le nouveau gouvernement, confie à un comité « le mandat très général d'examiner l'orientation et l'option linguistique des Néo-Québécois, à la lumière notamment de l'étude du français par les adultes et du type d'école fréquentée par les enfants » [22]. Créé sous les auspices conjointes des ministères des Affaires culturelles et de l'Éducation, le comité est présidé par M. René Gauthier, directeur général de l'immigration, service rattaché à l'époque au ministère des Affaires culturelles [23]. Il compte dix membres dont M. Jean-Marc Léger, à l'époque journaliste au *Devoir*, M. Gérard Turcotte, secrétaire exécutif de la Société Saint-Jean-Baptiste de Montréal et M. Léopold Garant, alors président de la Corporation des instituteurs et institutrices catholiques du Québec.

Le comité remet son rapport le 27 janvier 1967. Il trace un portrait général de la situation — encore qu'incomplet — mais surtout propose une solution globale au problème de l'intégration massive des immigrants à l'école anglaise. Deux principes généraux guident le comité dans son analyse. Le premier est celui de la « normalité ». Le comité utilise ce mot en rapport avec le processus social d'intégration des immigrants à la communauté qui les reçoit.

> *Si les immigrants restent en elle comme un corps étranger, c'est ou bien que la communauté pratique le racisme et constitue délibérément les nouveaux venus en « ghettos » [...], ou bien que la communauté est elle-même en situation anormale, qu'elle est gravement malade. Chez tous les peuples en situation normale qui accueillent les immigrants, soit du fait d'une politique systématique de recrutement, soit par leur seule attraction, l'intégration puis l'assimilation de ces immigrants se font naturellement par le seul jeu spontané des mécanismes socio-culturels, des pressions économiques, et des facteurs politiques. Par la langue, par le travail, par l'école, par les moyens d'information, par le milieu ambiant et tous les aspects de la vie quotidienne, le nouveau venu s'intègre naturellement.* (p. 2)

Le deuxième principe est celui de la « défense de la personnalité nationale ». Tout pays qui pratique l'immigration même massivement, note le comité,

---

22. MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION, MINISTÈRE DES AFFAIRES CULTURELLES, *Comité interministériel sur l'enseignement des langues aux Néo-Canadiens — Rapport*, 27 janvier 1967, 54 p. Nous sommes redevable au professeur Guy Bouthillier de l'Université de Montréal de nous avoir prêté ce document. Il en a publié de très larges extraits dans son ouvrage écrit en collaboration avec Jean MEYNAUD, *Le choc des langues au Québec — 1760–1970*, Montréal, Les Presses de l'Université du Québec, 1972, pp. 700–710.

23. M. Gauthier avait aussi été membre du comité d'enquête du Comité catholique sur les Néo-Canadiens.

> *ne perd jamais de vue pour autant de ne pas modifier pour l'essentiel, la composition de sa population et de ne pas attenter aux fondements de sa personnalité profonde. C'est là un souci parfaitement légitime, une réaction parfaitement normale, que tout le monde admet et dont nul n'a jamais contesté le bien-fondé.* (p. 4)

Le comité passe ensuite à l'analyse de la situation. En matière d'immigration « tout s'est passé comme s'il n'avait pas existé de communauté francophone dans ce pays », note-t-il d'abord. Le Canada a accueilli entre 1945 et 1965, 38% d'anglophones et 3% de francophones (p. 5). Le Québec a lui-même accueilli 20,7% de ces immigrants, mais, constate le comité, « il n'y a aucune espèce de rapport entre le pourcentage de l'ensemble des immigrants qui s'installent au Québec et celui des immigrants qui rejoignent la communauté francophone ». Au contraire, l'immense majorité « rejoint progressivement l'élément anglophone, contribuant ainsi à renforcer cette minorité, et à accroître massivement l'influence de la langue anglaise ». Bref, « l'immigration joue massivement contre le groupe francophone » (p. 6). Cette situation s'explique en partie par l'inaction même du gouvernement du Québec, conclut-il à cet égard.

Bien que les Québécois francophones forment 80% de la population et les anglophones 10%, la proportion des immigrants francophones ne s'élève qu'à 12% ou 13% contre 33% pour les anglophones et 55% pour les autres. « C'est dire, observe le comité, que même si la communauté franco-québécoise avait absorbé intégralement ces 55%, elle aurait été perdante » (p. 9). Or, en réalité, 90% de tous les immigrants sont passés à l'élément anglophone ! Aussi, constate le comité :

> *La communauté franco-québécoise n'a pratiquement aucun pouvoir assimilateur, du moins dans la région de Montréal.* [...] *C'est là une situation apparemment unique en son genre dans le monde occidental aujourd'hui. Cela vient consacrer le caractère proprement anormal de la société québécoise ; cela souligne la similitude de certains de ses traits avec ceux que l'on reconnaît généralement aux sociétés de type colonial. Les nouveaux venus dans un pays quelconque ne vont en effet spontanément vers la minorité que lorsque cette minorité est dominante, détient de droit ou de fait le pouvoir économique, que sa langue est langue du travail et de la communication, c'est-à-dire celle de la réussite ou de la promotion économique et de l'avancement social.* (pp. 9-10)

Après avoir consacré quelques pages à l'enseignement du français aux adultes, le comité passe à l'analyse de l'option scolaire des immigrants en rappelant au départ cette « vérité aussi évidente » que l'école « est par excellence l'instrument d'intégration à une communauté » (p. 23). Même en pays multilingue, comme la Belgique et la Suisse, ce principe est appliqué. Or, de ce point de vue, dit le comité, « le problème est dramatique à Montréal » où il se pose du reste « essentiellement ». Faute de statistiques complètes, la description demeure partielle. Néanmoins, sur les 55 000 enfants néo-canadiens inscrits à la Commission des écoles catholiques de Montréal et au Protestant School Board of Greater Montreal, 90% fréquentent l'école anglaise.

> *En d'autres termes, les enfants néo-canadiens forment 35% des effectifs de la commission anglo-protestante et 64% de ceux du secteur anglophone de la commission catholique et à peine 3,5% des 170,000 enfants du secteur francophone de cette dernière.* (pp. 26-27)

Qui plus est, 11,2% des effectifs du secteur anglo-catholique de la CÉCM sont des Canadiens français et, semble-t-il, de 4% à 5% étudient au secteur anglo-protestant. En revanche, seulement 550 ou 600 anglophones fréquentent l'école franco-catholique et environ 1 000 les écoles franco-protestantes du PSBGM. Tout compte fait, le secteur anglo-catholique de Montréal compte moins de 25% d'enfants d'origine britannique (p. 28). Les dernières statistiques compulsées par la CÉCM confirment l'ampleur historique du drame : en 1962-63, 74,7% des Néo-Canadiens fréquentent ses écoles anglaises (p. 28) [24].

Le comité conclut en un paragraphe :

> *Le problème de l'option scolaire des Néo-Canadiens se pose de façon préoccupante depuis le début du siècle ; il se pose de façon aiguë et alarmante depuis une trentaine d'années ; l'autorité compétente a commencé d'y être sensible voilà une douzaine d'années. Le résultat global : un projet prudent de programme bilingue, qui a lamentablement avorté dès la première tentative d'application ; la progression constante de l'anglicisation des enfants néo-canadiens. Il y a peut-être une chance encore de redresser la situation mais cela supposera des moyens radicaux, à la mesure du mal lui-même.* (p. 31)

Le comité attribue à quatre causes cette situation anormale, explication qu'il reprend du reste explicitement au rapport précité du Comité catholique :

> *le rôle économique dominant de la langue anglaise ; l'influence des paroisses « nationales » [...] l'indifférence, sinon l'hostilité du milieu canadien-français envers les immigrants, se traduisant notamment dans la tendance des directeurs d'école et des commissions scolaires à orienter les élèves néo-canadiens vers les écoles anglaises ; l'inertie des pouvoirs publics québécois. Selon le comité, les deux premières causes sont, de très loin, les plus importantes.* (p. 32)

L'État doit donc intervenir. Le comité invoque au premier chef la légitime défense. « En l'occurrence, il ne s'agit pas uniquement de se défendre mais tout bonnement de survivre », car la situation mène en effet logiquement au processus de « minorisation » de la communauté francophone du Québec (p. 36). Le comité rejette comme illusoires et vaines les mesures incitatives pour lutter contre la domination économique de l'anglais et sa conséquence principale : l'usage de l'anglais comme langue de travail. Il se plaint de l'absence d'un secteur francophone non confessionnel aussi bien organisé que les autres (p. 36). Aussi, le comité préconise-t-il d'abord la création d'un secteur francophone non confessionnel pour rapatrier ceux que l'école confessionnelle pousse à l'école anglo-protestante. En second lieu, et surtout peut-être,

24. Le rapport reprend les tableaux publiés par le Comité catholique en 1957 et la Commission Parent. *Supra*, p. 76 et 81.

> *la vérité oblige à dire qu'il n'y aura pas de réorientation de la majorité des enfants néo-canadiens vers l'école française à moins d'une intervention de l'État et à moins d'une obligation — directe ou indirecte — de fréquenter l'école française ou une école bilingue à dominante francophone.* (p. 39)

Le comité prévient alors l'objection du droit au « libre choix ». D'abord, écrit-il, il n'existe pas, à cet égard, de règle sacrée comme en fait foi l'expérience des autres pays, y compris la Suisse et la Belgique. Ensuite, — c'est là une réponse qui, reprise sous diverses formules, fera fortune — « chacune des libertés individuelles 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 ». Or, le choix massif des immigrants en faveur de la communauté anglaise porte atteinte à la communauté francophone « dans ses chances d'avenir, dans son droit légitime au développement » (p. 40).

Les solutions pratiques ne sont pas simples, reconnaît toutefois le comité. Après avoir passé en revue l'hypothèse de l'école bilingue pour les seuls Néo-Canadiens ou l'école française pour tous, le comité opte pour une troisième voie : « L'école française serait obligatoire pour tous les francophones, les Québécois d'autres origines auraient le choix entre le régime français et le régime bilingue, ce dernier accordant la priorité au français ». Il s'agit là, reconnaît le comité, d'une solution à l'ontarienne, telle que préconisée par le premier ministre de l'Ontario, M. John Robarts, lors d'une conférehce à Montréal en décembre 1966 pour la minorité francophone de sa province (p. 45). En même temps, le comité recommande au gouvernement d'appliquer rapidement « UNE POLITIQUE DYNAMIQUE DE PRIORITÉ DU FRANÇAIS, particulièrement comme langue du travail, de l'affichage et de la communication » [25] (p. 53).

Le gouvernement n'a jamais publié ce document [26]. Quoi qu'il en soit — était-ce une allusion à ce rapport ? — le premier ministre Johnson déclare péremptoirement, au printemps, qu'il n'est pas question de légiférer sur l'intégration des Néo-Québécois [27]. En septembre, le ministre des Affaires culturelles,

---

25. Les capitales sont dans le texte.

26. *Le Devoir* en révéla la teneur en avril 1968 : « Québec possède depuis 14 mois un rapport sur l'enseignement du français aux Néo-Québécois », 5 avril 1968, p. 7. M. Raymond Lemieux, président du Mouvement pour l'intégration scolaire, en demanda le dépôt à la Commission parlementaire sur l'éducation en février 1969. Le Chef de l'Opposition d'alors, M. Jean Lesage, affirma n'en pas connaître l'existence ni non plus le ministre de l'Éducation, M. Jean-Guy Cardinal. *Débats de l'Assemblée nationale du Québec*, Comité de l'éducation (3), 4 février 1969, pp. 457-458. La Centrale de l'enseignement du Québec l'a publié intégralement dans un supplément à son journal « L'enseignement » du 20 avril 1969. Au cours du débat sur le « bill 63 » à l'automne 1969, le politicologue Robert Boily ressuscitait ce « rapport resté secret » au cours d'une conférence prononcée devant les étudiants et professeurs des sciences sociales de l'Université de Montréal. « L'intégration des immigrants avait fait l'objet d'un rapport qui est resté secret », titrait *Le Devoir* du 30 octobre 1969 (p. 3). Le reporter ignorait de toute évidence que le document avait été publicisé dès avril 1968 dans son propre journal !

27. *Le Devoir*, 3 mai 1967.

M. Jean-Noël Tremblay, révèle à la Biennale de la langue française un certain nombre de mesures pour faire du français la « langue d'usage » au Québec, mais ne propose aucune solution législative en matière de langue d'enseignement [28]. Le ministre d'État à l'éducation, M. Masse, revient néanmoins à la charge, quelques jours plus tard, pour préconiser une législation en matière d'immigration visant à protéger la société québécoise « contre le processus de minorisation qui la menace » [29].

En fait, le vrai développement dans ce dossier est venu du gouvernement fédéral. Le 5 décembre 1967, en effet, la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme publie le premier livre de son rapport. Elle propose carrément aux provinces de reconnaître le droit au libre choix de la langue d'enseignement. Le régime du Québec y est, du reste, présenté comme la situation achevée, le modèle idéal à imiter. Sur les problèmes qui agitent déjà la société québécoise, la Commission ne souffle pas un mot [30].

En février 1968, la Conférence constitutionnelle des premiers ministres du Canada s'ouvre à Ottawa. Le rapport de la Commission Laurendeau-Dunton est à l'ordre du jour. Le ministre de la Justice d'alors, M. Pierre-Elliot Trudeau, y propose même de constitutionnaliser le droit au libre choix de la langue d'enseignement. M. Johnson réaffirme la position générale de principe du Québec : « L'anglais et le français sont et continueront d'être langues officielles au Québec », dit-il, tout en précisant qu'il faut donner une priorité raisonnable au français [31]. La proposition de M. Trudeau est renvoyée à un comité d'étude. Les premiers ministres entérinent plutôt unanimement une déclaration qui affirme que « les Canadiens francophones n'habitant pas le Québec doivent jouir des mêmes droits que les Canadiens anglophones du Québec » [32]. Bref, les francophones vivant hors du Québec doivent bénéficier de l'école française comme les anglophones du Québec jouissent de l'école anglaise.

En appuyant cette proposition, M. Johnson rejette implicitement la recommandation du comité interministériel de créer deux secteurs d'enseignement au Québec : l'un français, l'autre bilingue avec prédominance de la langue française. Il ne se commet toutefois pas en faveur d'un régime de « libre choix », puisqu'il n'est question dans la résolution que des droits des « Canadiens anglophones du Québec ». Or le problème, ce sont les immigrants. Le gouvernement du Québec l'ignorait encore, mais ses principes allaient être très bientôt mis à rude épreuve.

28. *Le Devoir*, 12 septembre 1967, p. 1.
29. Jean-Marc LÉGER, « Le danger de "minorisation" de la communauté franco-québécoise », *Le Devoir*, 21 septembre 1967, p. 4.
30. *Infra*, p. 130.
31. Voir notre article : « Le Québec français dans un Canada bilingue : une contradiction permanente », *Le Devoir*, 28 janvier 1985, p. 56.
32. *Infra*, p. 132.

B – La crise (1968-1969)

Le 27 juin en effet, la crise éclate dans la banlieue est de Montréal. La Commission scolaire de Saint-Léonard, dont le territoire recouvre alors la ville du même nom, adopte ce jour-là la résolution suivante :

> *Que dans toutes les premières années du cours primaire se trouvant sous la juridiction de la commission scolaire de St-Léonard-de-Port-Maurice, à compter de septembre 1968, la langue d'enseignement soit le français.* [33]

La résolution a pour effet concret de supprimer progressivement les classes primaires bilingues instituées cinq ans plus tôt et de ne conserver que le seul secteur français.

En 1963, la Commission scolaire, alors en pleine explosion démographique, en raison notamment de l'arrivée d'une forte proportion d'immigrants majoritairement italiens, avait mis sur pied ces classes bilingues pour retenir chez elle les enfants des « citoyens d'origine ethnique ni française ni anglaise ». Le programme s'inspirait de celui édicté par le Comité catholique le 17 mai 1961 et dont l'implantation avait échoué à la CÉCM l'année précédente. Celle-ci comptait déjà un réseau complet d'écoles authentiquement anglaises que fréquentaient d'ailleurs des écoliers de Saint-Léonard. Bref, le programme qui, craignait-on, aurait eu pour effet d'affaiblir le secteur anglais de la CÉCM avait l'effet inverse à Saint-Léonard.

Les attendus de la résolution créant des classes bilingues méritent d'être cités au long. Ils résument tout le drame de l'époque :

> *ATTENDU que la Cité de St-Léonard compte un assez grand nombre de citoyens d'origine ethnique ni française ni anglaise ;*
>
> *ATTENDU que cette partie de la population croit au bilinguisme au Canada ;*
>
> *ATTENDU que par ailleurs quantité de leurs enfants ont déjà commencé leurs cours en anglais à l'extérieur de St-Léonard ;*
>
> *ATTENDU que les mêmes commissaires de notre municipalité, dans l'intention de ne pas retarder lesdits élèves, nouvellement arrivés, dans leurs études, ont même dans le passé accordé des cours uniquement en anglais ;*
>
> *ATTENDU que les commissaires d'écoles pour la Ville de St-Léonard favorisent le bilinguisme au pays, mais sont contre les écoles uniquement anglaises dans la province*. (p. 11)

En somme, en 1963, il n'existait pas d'écoles anglaises à Saint-Léonard et, pour éviter la fuite des Néo-Canadiens aux écoles anglaises de la CÉCM, on

33. Le développement qui suit s'inspire largement, sauf mention contraire, de la plaquette de M. Henry EGRETAUD, *L'Affaire Saint-Léonard*, Montréal, Société d'éducation du Québec, 1970.

institue, à côté des écoles françaises, des classes bilingues dont le temps d'enseignement est réparti également entre les deux langues : l'anglais, l'arithmétique, les sciences et le dessin se donnent en anglais, la religion, le français, la géographie et l'éducation physique se font en français. Ces écoles bilingues sont devenues, en pratique, celles des fils et filles d'immigrants surtout italiens. Au 30 septembre 1968, elles accueillent 1 523 étudiants de la deuxième à la septième année (la première vient d'être supprimée) dont 1 384 (90,9 %) d'origine autre que britannique ou française. Par contre, ils sont 174 (5,7 %) dans les écoles françaises sur 3 062 étudiants. À la sortie du primaire, la majorité d'entre eux continue carrément à l'école anglaise de la Commission scolaire régionale Jérôme-Le-Royer.

Des citoyens de Saint-Léonard s'émeuvent de la situation et fondent donc, le premier avril 1968, le Mouvement pour l'intégration scolaire (MIS) que préside l'architecte Raymond Lemieux. Le MIS fait élire deux commissaires qui, avec l'appui du président de la Commission, adoptent, le 27 juin, la fameuse résolution. Celle-ci s'appuie par ailleurs sur les résultats d'une « consultation populaire » sur « l'enseignement à donner au cours élémentaire, aux Néo-Canadiens de notre localité (groupes ethniques différents des souches françaises et anglaises) ». Elle est tenue le même jour que l'élection scolaire du 10 juin. Sur les 1 902 citoyens qui y participent, 31,2 % veulent qu'on donne « priorité absolue à la langue française », 44,4 % sont favorables à la « priorité à la langue française » tout en « assurant un enseignement adéquat de la langue anglaise comme langue seconde », 12,9 % préfèrent le régime bilingue en place et 10,6 % la priorité absolue ou relative à l'anglais. Fait à noter, on demande aussi aux électeurs si la responsabilité de décider en cette matière relève de l'autorité locale ou provinciale : 33 % répondent qu'elle relève « uniquement du gouvernement provincial » et 66 % qu'elle relève « aussi des commissions scolaires locales et régionales » (p. 12). Voilà, en résumé, les faits à l'origine de la crise.

Sitôt connue, la décision de la Commission scolaire reçoit l'appui des milieux nationalistes, mais suscite un tollé dans les milieux anglo-catholiques et la presse anglophone en général. Le premier ministre, M. Johnson, adopte une position attentiste, mais admet à l'Assemblée nationale qu'il s'agit d'un cas type « qui pose tout le problème de toute la province »[34]. À la rentrée, les parents décident de garder leurs enfants à la maison. Le ministre de l'Éducation, M. Jean-Guy Cardinal, déclare qu'il n'entend pas imposer de solution à Saint-Léonard[35]. Les parents décident alors d'aller porter leurs doléances sur la colline parlementaire à Ottawa. La veille, le directeur du *Devoir*, M. Claude Ryan, a décrit en cinq phrases les enjeux qui se dessinent :

> *Ce conflit aurait pu se confiner à une chicane strictement locale. Le contraire s'est produit. D'un côté comme de l'autre, on a, en effet, voulu que le conflit prenne valeur de symbole, qu'il serve en quelque sorte de*

34. « Johnson l'admet : Saint-Léonard pose tout le problème de toute la province », *Le Devoir*, 2 juillet 1968, p. 3. Voir aussi *Débats de l'Assemblée législative du Québec*, 2 juillet 1968, p. 3217.

35. *Le Devoir*, 4 septembre 1968, p. 1.

prélude à la future politique linguistique du Québec. Saint-Léonard est devenu un cas qui engage à la fois la politique du gouvernement Johnson, la politique du gouvernement Trudeau, la politique des autres gouvernements provinciaux et l'avenir du Canada. À cause de l'importance qu'il revêt, il doit faire l'objet d'une prise de position nette. [36]

Ryan dénonce de fait sans ménagement la décision des commissaires de St-Léonard comme contraire à la tradition, à l'esprit des institutions démocratiques et à l'idéal que trace la Commission Laurendeau-Dunton. Il réclame finalement une loi générale « dont l'une des pierres d'assise devra être la reconnaissance du droit des citoyens d'opter, pour eux-mêmes et pour leurs enfants, en faveur de la langue officielle de leur choix » [37].

Ce même 12 septembre, le nouveau premier ministre du Canada, M. Trudeau, reçoit les représentants des 3 000 manifestants. Il leur explique que l'éducation est de compétence provinciale, leur rappelle les engagements du premier ministre du Québec en février dernier de respecter les minorités et s'empresse de leur dire comment leur cause confirme l'urgence d'adopter une charte des droits de l'homme [38]. Car, dans leur mémoire au premier ministre, les parents se sont, avant tout, plaints de la discrimination faite aux immigrants. En leur nom, Me Claude-Armand Sheppard a soutenu que la *Loi sur l'immigration* reconnaît aux citoyens naturalisés les mêmes droits et privilèges qu'aux citoyens nés au Canada. D'après l'avocat, la décision de la Commission scolaire de Saint-Léonard d'interdire l'école anglaise aux Néo-Canadiens, créait une catégorie distincte de citoyens, victime d'un traitement inéquitable [39].

Les deux commissaires dissidents de Saint-Léonard tentent alors d'obtenir une injonction, mais le juge Marcel Nichols les déboute le 28 septembre [40]. C'était deux jours après le décès du premier ministre, M. Daniel Johnson. Son successeur, M. Jean-Jacques Bertrand déclenche des élections partielles dans les comtés de Bagot et Notre-Dame-de-Grâce. Un quotidien anglophone lance alors le slogan : « Remember Saint-Léonard ».

Vendredi le 22 novembre, en pleine campagne électorale, le nouveau premier ministre annonce sur les ondes d'une radio anglophone de Montréal le dépôt imminent d'un projet de loi qui, croit-on comprendre, accordera le libre choix de la langue d'enseignement. La nouvelle crée une « crise majeure » au sein du caucus de l'Union nationale [41]. Le mercredi suivant, le premier ministre nie que ce projet de loi ait quelque lien avec la campagne électorale, mais admet

36. « Le conflit non réglé de Saint-Léonard », 12 septembre 1968, p. 4.
37. *Id.*
38. *Infra*, p. 131.
39. « Trudeau aux 5 000 manifestants : Saint-Léonard confirme l'urgence d'une charte des droits de l'homme », *Le Devoir*, 13 septembre 1968, p. 9.
40. *Pérusse* c. *Commissaires d'école pour la municipalité de Saint-Léonard-de-Port-Maurice*, [1968] C.S. 181, infirmé [1970] C.A. 324.
41. *Le Devoir*, 28 novembre 1968, p. 1.

que « la coïncidence peut paraître troublante ». Pour éviter toute ambiguïté, il annonce sa décision de remettre le dépôt du projet de loi après les élections[42].

Le lundi 9 décembre, trois événements majeurs se produisent coup sur coup. D'abord à Ottawa, la Commission Laurendeau-Dunton rend public son deuxième rapport tout entier consacré à l'éducation. Elle y réaffirme et explicite sa proposition en faveur du droit au libre choix de la langue d'enseignement. Malgré les événements de la dernière année, elle ne souffle pas un mot de la crise québécoise et propose toujours le Québec en modèle[43].

À Québec, première surprise, le premier ministre annonce la mise sur pied d'une commission

> *pour faire enquête sur la situation du français comme langue d'usage au Québec, et pour recommander les mesures propres à assurer :*
>
> *a) les droits linguistiques de la majorité aussi bien que les droits de la minorité ;*
> *b) le plein épanouissement et la diffusion de la langue française au Québec dans tous les secteurs d'activité, à la fois sur les plans éducatif, culturel, social et économique.* [44]

Le gouvernement nomme à la tête de cette commission, M. Jean-Denis Gendron, professeur-linguiste à l'Université Laval.

Deuxième surprise : tout en créant cette commission d'enquête, le premier ministre dépose néanmoins à l'Assemblée nationale le projet de loi 85 sur les droits linguistiques. De toute évidence, ce projet constitue la réponse aux événements particuliers de Saint-Léonard[45]. Il modifie en fait les trois lois

---

42. « Les droits linguistiques — Déclaration de M. Bertrand », *Le Devoir*, 28 novembre 1968, p. 4.
43. Claude Ryan écrit à ce sujet : « Pour qui est aux prises avec la réalité politique d'aujourd'hui dans le Québec, le problème n'est plus de savoir si le Québec doit toujours servir de modèle aux autres provinces : la simple évocation de ce souvenir des temps messianiques fait sourire, dans plusieurs milieux, plus qu'elle ne convainc. Le problème consiste plutôt à déterminer si le Québec a vraiment suivi dans le passé, la bonne voie et s'il doit continuer dans cette voie. On eut aimé que le rapport B.B. fit état de cette tension nouvelle. C'est à peine s'il en laisse soupçonner l'existence ». « Le deuxième rapport de la commission B.B. », *Le Devoir*, 11 décembre 1968, p. 4.
44. *Rapport de la Commission d'enquête sur la situation de la langue française et sur les droits linguistiques au Québec*, Livre 1, Gouvernement du Québec, décembre 1972, p. V. *Le Devoir* avait réclamé la création d'une telle commission. Jean-Marc LÉGER, « Pour une commission d'enquête sur la situation du français au Québec », 28 août 1967, p. 4.
45. On s'est interrogé sur ce geste contradictoire. M. Ryan évoque dans son éditorial du lendemain, « une promesse imprudemment lancée ». Sans doute, fait-il référence à cette émission radiophonique du 22 novembre. « Premiers jalons d'une politique linguistique », *Le Devoir*, 10 décembre 1968, p. 4. Dans une confidence à M. René Lévesque, alors député libéral au moment du débat sur le « bill 63 », M. Bertrand avoue avoir fait une telle promesse : « Cette promesse inconsidérée qu'il avait faite à quelque cercle anglophone, il continua de mettre un point d'honneur à la remplir coûte que coûte [...] ». René LÉVESQUE, *Attendez que je me rappelle...*, Montréal, Québec/Amérique, 1986, p. 318.

principales touchant l'éducation. L'article 1 précise ainsi les pouvoirs du ministre de l'Éducation :

> *Le ministre a aussi la responsabilité de prendre de concert avec le ministre de l'Immigration, les dispositions nécessaires pour que les personnes qui s'établissent au Québec puissent acquérir, dès leur arrivée, une connaissance d'usage de la langue française et faire instruire leurs enfants dans des écoles reconnues comme étant de langue française.*

Une série de dispositions modifient ensuite la loi du Conseil supérieur de l'éducation notamment en créant un « comité linguistique » chargé de préparer un règlement pour permettre au ministre de reconnaître des écoles françaises ou anglaises selon le cas. Enfin, l'article 10 modifie la *Loi sur l'instruction publique* pour préciser le devoir des commissaires d'école. Ils sont dorénavant tenus

> *de prendre les mesures nécessaires pour que des cours d'études du niveau de la première à celui de la onzième année inclusivement adoptés ou reconnus pour les écoles publiques catholiques ou protestantes, de langue française ou de langue anglaise selon le cas, soient dispensés à tous les enfants domiciliés dans le territoire soumis à leur juridiction s'ils sont jugés aptes à suivre ces cours et si leurs parents ou les personnes qui en tiennent lieu sont désireux de les y inscrire.*

Référé en comité parlementaire dès les jours suivants, le projet de loi suscite le mécontentement à la fois des milieux anglophones et des milieux nationalistes. Les premiers craignent, en particulier, que l'article 1 ne permette, en pratique, au ministre d'imposer l'école française aux immigrants ; les seconds pensent au contraire que le libellé de l'article 10 consacre le libre choix ! Ces travaux permettent de prendre le pouls du milieu, puisque la plupart des organismes et des associations intéressés, tant en milieu anglophone que francophone, s'y présentent. La lecture des comptes rendus permet d'ailleurs de mesurer la polarisation de l'opinion. Les anglophones voient spontanément, dans le libre choix, l'expression d'un droit fondamental, les francophones y voient une menace pour la survie de la communauté [46]. Malheureusement, les débats n'auront pas permis de connaître les objectifs réels poursuivis par le gouvernement ni non plus ses justifications. Les travaux du comité cessent sans que le projet de loi ne revienne jamais à l'Assemblée nationale. Le milieu a pris la parole, mais les parlementaires, eux, ne se sont jamais vraiment expliqués.

Trois événements particuliers survenus au cours de ce débat méritent néanmoins d'être signalés à cause de leur lien particulier avec les développements législatifs à venir. Il s'agit d'abord de l'entrée en scène du Parti québécois fondé à la mi-octobre à Québec et qui s'intéresse vivement à la question linguistique. Son programme, adopté au cours du congrès de fondation, édicte que « le Québec souverain sera un État où la langue française sera la seule langue

46. *Débats de l'Assemblée nationale*, Comité de l'éducation, 14 et 15 janvier, 23 janvier, 4 février 1969, 20 février 1969.

officielle »[47]. En matière d'éducation, les enfants des immigrants « seront accueillis dans des écoles publiques françaises ». Le programme prévoit cependant le maintien du « secteur public anglophone de l'éducation », mais « les écoles primaires et secondaires seront subventionnées au prorata de la population ».

Le *bill* 85, justement, donne au Parti québécois naissant l'opportunité d'expliciter sa pensée. Au lendemain même de sa présentation à l'Assemblée nationale, le chef du Parti québécois, M. René Lévesque, rend public un « contre-projet » de loi sur les droits linguistiques. La note explicative qui l'accompagne indique le principe non équivoque sur lequel il s'appuie : il appartient, dit-il, « à l'État de fixer les dimensions et les droits de la minorité anglophone du Québec au lieu de la laisser passivement continuer à se définir elle-même et, par conséquent, se renforcer sans cesse aux dépens de la majorité »[48].

Le préambule énonce trois idées : la langue « est le premier facteur d'identité, la base et l'expression de la culture d'une nation » ; la nation québécoise est consciente du péril croissant que court sa langue ; consciente aussi de former une « majorité civilisée » et désireuse de faire du Québec la patrie de tous, « elle s'engage à respecter les droits fondamentaux, culturels et scolaires de la minorité de langue anglaise ».

Le « contre-projet » de loi dispose d'abord des immigrants :

> *Art. 10 — Tout enfant d'âge scolaire immigrant au Québec après le premier janvier 1969 devra, s'il se dirige vers l'école publique ou toute autre institution d'enseignement subventionnée, être accueilli dans le secteur français.*

La section III établit ensuite le « régime d'enseignement pour la minorité anglophone » :

> *Art. 11 — Aux fins du financement des écoles publiques, la minorité anglophone est définie comme suit :*
>
> *a) On détermine combien de ménages (au sens du recensement) ont des enfants inscrits dans les écoles publiques de langue anglaise, primaires, secondaires et collégiales, au cours de l'année scolaire 1968-1969 ;*
> *b) On recense les caractéristiques démographiques de ces ménages et les caractéristiques scolaires de leurs enfants (localisation, âge, scolarité, cas exceptionnels, inadaptés, etc.) ;*
> *c) Pour les années suivantes, une projection est établie du nombre et des caractéristiques des élèves provenant de la population décrite aux alinéas a et b.*

47. PARTI QUÉBÉCOIS, *Programme, Édition 1969*, p. 7.

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

Art. 12 — Des écoles publiques de langue anglaise seront disponibles pour les effectifs scolaires, établis conformément à l'article précédent, et seront financés de la même façon que les écoles publiques de langue française.

Art. 13 — Une commission d'enquête est créée afin de préciser l'étendue des engagements prévus à l'article précédent pour les premières années du régime et de faire des recommandations sur les modalités d'application.

Art. 14 — Tous les cinq ans une révision sera faite de la population scolaire établie par l'alinéa c de l'article 11.

Art. 15 — Tout accroissement de la demande de services d'enseignement de langue anglaise au-delà de ce qui est prévu aux articles 12 et 14 devra être satisfait par l'établissement d'écoles privées.

Art. 16 — Les écoles privées de langue anglaise seront subventionnées de la même façon que les écoles privées de langue française.

L'intention générale de cet exercice se dégage assez facilement du texte et est conforme aux indications générales exprimées dans le programme du parti. Premièrement, tous les enfants immigrant au Québec à compter de 1969 fréquenteront l'école française. On n'établit aucune distinction entre les immigrants qu'ils soient de langue anglaise ou non. On ne dit pas si les enfants en provenance des autres provinces canadiennes sont considérés comme des immigrants, mais une disposition sur la « citoyenneté québécoise » permet de le penser.

Deuxièmement, l'école anglaise est réservée à « la minorité anglophone ». Toutefois, le projet ne précise pas qui fait partie de la minorité anglophone. Il établit seulement une méthode pour calculer le nombre de place-élèves qui seront subventionnées. Il s'agit d'une approche nettement collective plutôt qu'individuelle du droit à l'enseignement en anglais. Ce contre-projet de loi ne restera qu'un exercice, mais son intérêt historique est évident par la problématique générale qu'il suggère. Cette problématique va durer pendant près de 8 ans.

Le second événement n'est pas directement relié au débat sur le *bill* 85. Il lui est toutefois concomitant et porte sur le même sujet. Il se déroule, le 4 décembre 1968, à la Commission scolaire Jacques-Cartier, en banlieue sud de Montréal. Par simple résolution, les commissaires décident en effet ce jour-là ce qui suit :

Que tous les écoliers dont la langue maternelle est autre que la langue anglaise soient tenus de subir un examen permettant d'évaluer la facilité pour eux de parler la langue anglaise de manière à déterminer si oui ou non de tels écoliers peuvent être acceptés dans l'enseignement de la langue anglaise ;

Que tous les écoliers n'ayant pas subi ledit examen à la satisfaction de la commission scolaire soient tenus de s'inscrire dans une école de langue française ;

> *Qu'aucun élève de langue française, déjà dans une classe française ici ou ailleurs ne possédant un contrôle complet de la langue anglaise, ne soit admis à l'école anglaise dans la classe équivalente ou même inférieure.* [49]

L'intérêt particulier de cette résolution tient au fait qu'elle annonce de façon étonnante le régime juridique général qui sera implanté six ans plus tard par la Loi 22, régime fondé sur la connaissance suffisante de l'anglais. Nous ne saurions dire, dans l'état actuel de nos recherches, si le législateur s'en est inspiré. Il importe surtout de noter ici la justification de la Commission scolaire que révèlent les attendus de la résolution. Des parents, y explique-t-on d'abord, désirent inscrire des enfants à l'école anglaise « qui ne parlent pas suffisamment la langue anglaise, pour suivre avantageusement l'enseignement qui y est donné ». Ces enfants « parlent très bien le français et [...] ils sont intégrés dans un milieu canadien-français ». L'inscription à l'école anglaise d'un tel enfant pourrait, objecte-t-on, « être la cause de l'échec ou du retard d'un tel écolier » sinon des autres élèves. Voilà pour l'état de la situation.

Mais il y a aussi le principe en cause : « [L]e français est la langue de la majorité dans cette province et [...] cette majorité a pleinement le droit que sa langue devienne celle des nombreux venus qui ne parlent pas déjà une des deux langues officielles du Canada ». Ainsi est affirmée la primauté du français au Québec. En pratique, cette résolution paraît n'avoir soulevé aucun remous ni au sein de la Commission scolaire Jacques-Cartier, ni dans l'opinion publique en général [50].

Le troisième événement, relié, lui, directement au débat sur le *bill* 85, date du 15 janvier 1969. Il s'agit de la présentation du mémoire de l'Association québécoise des professeurs de français (AQPF) au comité parlementaire sur l'éducation. Vivement opposée au projet de loi 85, l'AQPF propose « qu'aucun enseignement de l'anglais ne soit donné dans les écoles élémentaires, sauf pour les élèves d'origine anglophone » [51]. En cela, elle ne se distingue pas beaucoup d'autres organismes. Son originalité réside dans le critère choisi pour définir concrètement ces élèves et la tournure employée pour l'exprimer : « Les élèves dont les parents n'ont pas eux-mêmes fréquenté l'école anglophone, écrit-on, ne doivent pas être considérés d'origine anglophone » [52]. Durant l'échange avec les parlementaires, le président de l'AQPF, M. Émile Bessette, se fait demander s'il pose « une distinction entre les immigrants qui sont ici depuis un certain temps et ceux qui viendront dans l'avenir ». Il répond ainsi : « Nous faisons cette

49. « Jacques-Cartier freine l'entrée des non-anglophones à l'école anglaise », *Le Devoir*, 19 décembre 1968.
50. Le directeur des services pédagogiques du temps, M. Laurent Larose, croit se souvenir que la commission n'a pas eu même besoin de recourir aux tests. M. Paul-Émile Paquin, qui était commissaire à l'époque, confirme que la résolution n'a pas soulevé de mouvement d'opposition. Entretiens téléphoniques avec MM. Larose et Paquin, 25 et 26 mars 1988.
51. Secrétariat des commissions parlementaires, 15 janvier 1969, mémoire 66M, [p. 4].
52. *Id.*

distinction, indirectement, en reconnaissant la qualité d'anglophones aux enfants dont les parents eux-mêmes ont fréquenté l'école anglophone »[53].

La formule de l'AQPF semble avoir sombré dans l'oubli. Le gouvernement Lévesque la ressuscitera huit ans plus tard sans que l'on sache jamais s'il l'avait empruntée à l'AQPF ! Elle fait maintenant partie de la Constitution du Canada ! Mais n'anticipons pas. Le Québec devait passer auparavant l'épreuve du *bill* 63.

C – La consécration du libre choix (1969–1974)

Le *bill* 85 avait été un échec mais le problème demeurait tout entier. Aussi, à la rentrée de septembre 1969, tous les yeux se tournent vers Saint-Léonard. La Commission scolaire maintient sa décision de juin 1968, mais cherche à en négocier des modalités d'application satisfaisantes, notamment en introduisant l'enseignement de l'anglais langue seconde, dès la première année, à raison d'une heure par jour. Le ministre de l'Éducation, M. Jean-Guy Cardinal, donne publiquement son approbation le 5 septembre. Il offre même aux parents qui voudraient se donner une institution privée de la subventionner à 80%[54].

> *Je m'adresse maintenant directement aux parents de St-Léonard : voilà deux voies qui s'offrent à vous maintenant. Le ministère va loin pour tenter de normaliser la situation. La Commission scolaire de St-Léonard montre que, sans démordre à ses principes, elle pouvait faire preuve de souplesse. Le fardeau de la démonstration de bonne volonté n'appartiendrait-il pas désormais aux dissidents de St-Léonard.*[55]

M. Cardinal échoue. Mais le premier ministre, M. Bertrand, n'a pas oublié sa promesse. Le 23 octobre, le ministre de l'Éducation, M. Jean-Guy Cardinal, dépose le *bill* 63 à l'Assemblée nationale, sous le titre : *Loi pour promouvoir la langue française au Québec*[56]. Ce n'est pas le lieu de raconter ici l'immense remous que crée ce projet de loi et qui se poursuit jusqu'à son adoption le 28 novembre suivant[57]. Car, malgré son titre, ce projet de loi accorde en fait à tout parent le droit de faire instruire ses enfants en anglais. La tradition devient donc loi. L'opinion publique ne retient que cela.

---

53. *Débats de l'Assemblée nationale du Québec*, Comité de l'éducation (1), 14 et 15 janvier 1969, p. 73. La proposition a suffisamment de retentissement pour que le directeur du *Devoir*, M. Claude Ryan, lui consacre un éditorial : « L'État, dans ce cas-ci, n'est pas invité à supprimer des droits acquis, commente-t-il. Il respecte les droits scolaires de la minorité anglophone. Mais celle-ci se voit confinée dans des frontières qui limitent singulièrement ses possibilités d'accroissement ». « Quelques implications de l'unilinguisme, 2 — La formule des professeurs de français du Québec », *Le Devoir*, 24 janvier 1969, p. 4.
54. H. EGRETAUD, *op. cit.*, note 33, pp. 32-33, 46-47.
55. *Id.*, p. 46.
56. L.Q. 1969, c. 9.
57. Voir l'analyse de Léon DION, « L'épisode du bill 63 : escalade vers l'anarchie ? », *Le Devoir*, 1er novembre 1969, p. 5.

L'article 1 fait obligation au ministre de prendre les dispositions nécessaires pour « assurer une connaissance d'usage de la langue française aux enfants à qui l'enseignement est donné en langue anglaise ». Mais le véritable enjeu se situe à l'article 2. Il fait d'abord aux commissaires d'école un devoir d'organiser les cours d'étude dans les écoles relevant de leur juridiction. Il précise que « ces cours doivent être donnés en langue française ». C'est la norme. Mais il ajoute immédiatement :

> *Ils sont donnés en langue anglaise à chaque enfant dont les parents ou les personnes qui en tiennent lieu en font la demande lors de son inscription ; les programmes d'études et les examens doivent assurer une connaissance d'usage de la langue française à ces enfants et le ministre doit prendre les mesures nécessaires à cette fin.*

Bien que le ministre Cardinal soit le parrain du *bill*, c'est le premier ministre Jean-Jacques Bertrand qui expose les buts de la loi lors du débat en seconde lecture [58]. Pour ce qui est des principes généraux « dont le gouvernement s'inspire », M. Bertrand se réfère d'abord au programme de l'Union nationale. Son parti reconnaît au Québec deux langues officielles, ce qui n'empêche pas, dit-il, d'affirmer la « primauté du français » car « dualité ne veut pas dire égalité. Deux langues, cela ne signifie aucunement que les deux doivent occuper le même rang ». Cette primauté se justifie en raison même de la démographie québécoise et la vulnérabilité de la langue française « dans le contexte nord-américain » [59].

Le second principe, moins explicite mais néanmoins clair, est celui de l'égalité de traitement des citoyens. Il cite à cet égard feu Daniel Johnson qui, un an plus tôt, avait déclaré : « Il n'y aura pas de citoyens de seconde zone ». Les immigrants, nouveaux ou anciens, « seront donc traités sur le même pied que les citoyens anglophones ou francophones » [60]. L'argument suivant découle par ailleurs de l'analyse de la situation et est emprunté de nouveau à M. Johnson : « Montréal a cette vocation de métropole. Je ne voudrais pas voir Montréal qui serait gêné économiquement à la suite de mesures bizarres prises par certaines commissions scolaires ».

M. Bertrand poursuit sa lecture de la situation :

> [...] *ce ne sera jamais facile d'être français et de vivre en français sur ce continent où nous sommes.*
>
> *C'est pourtant ce qu'ont toujours voulu et que veulent encore aujourd'hui plus que jamais — j'en ai la conviction profonde et intime — l'immense*

58. Peut-être à cause des réticences de M. Cardinal. Celui-ci déclarera avoir présenté le projet de loi « par devoir », *Le Devoir*, 8 novembre 1969, p. 11. En 1974, il se prononcera carrément pour l'unilinguisme français, même en matière scolaire. « Jean-Guy Cardinal : Ni la loi 63, ni le bill 22 mais l'unilinguisme », *Le Jour*, 28 mai 1974, p. 1.

59. *Débats de l'Assemblée nationale*, 30 octobre 1969, p. 3341.

60. On trouvera le texte original des propos de M. Johnson dans Paul GROS-D'AILLON, *Daniel Johnson, L'égalité avant l'indépendance*, Montréal, Stanké, 1979, pp. 231-232.

majorité de nos compatriotes au Québec. Ils ne veulent pas renoncer non plus au niveau de vie et à tous les autres avantages que comporte leur participation à la vie nord-américaine.

Ils ne veulent surtout pas être placés dans une situation qui les force, en quelque sorte, à choisir entre leur appartenance culturelle et leur appartenance économique. Ils sont bien résolus à conserver et à développer les deux. (p. 3342)

Le premier ministre tire de cette situation son objectif d'action général : « La politique québécoise doit donc viser précisément à favoriser la poursuite harmonieuse de cette double ambition. Tel est son rôle spécifique. Il en sera toujours ainsi. C'est dans la nature des choses » (p. 3342).

De ces prémisses découlent les articulations du projet de loi :

D'abord, je soumets qu'il pose le principe de la primauté du français. Ce projet établit comme règle qu'au Québec l'enseignement se fait normalement en français. C'est le régime commun, c'est le régime légal, c'est le régime que la loi donne à tous ceux qui ne demandent pas formellement d'être rangés parmi les cas d'exception. Pour être exclus du régime commun, qui est celui de l'école française, il faut poser un geste, il faut prendre l'initiative d'en faire la demande auprès de la commission scolaire, lors de l'inscription de l'enfant. Mais aucun geste n'est nécessaire pour être inclus dans le régime commun, c'est automatique.

En d'autres termes, cette loi pose en principe que le Québec est d'abord et avant tout une terre française. (p. 3445)

Le premier ministre présente, dès lors, le choix de l'école anglaise comme l'exercice d'un « droit à la dissidence », comme « une exception à la règle » (p. 3445). Pour justifier ce double régime, M. Bertrand invoque essentiellement la tradition :

Nous reprenons simplement pour nous-mêmes une décision qui a toujours été celle de nos pères aux différentes étapes de leur vie collective. Toutes les générations qui se sont succédé, avant comme après 1867, ont eu comme la nôtre l'occasion de s'interroger sur le caractère et la vocation du Québec. L'une après l'autre, elles ont toutes répondu que le Québec devait rester, premièrement, une terre française et, deuxièmement, une terre de liberté. (p. 3346)

Le traitement accordé à la minorité anglophone est, à la face des autres provinces, « la preuve » de ce trait du Québec, ajoute-t-il. À l'appui de cette thèse, le premier ministre cite la Commission Parent [61] et la Commission Laurendeau-Dunton [62] qui toutes deux préconisent la liberté de choisir la langue d'enseignement. S'il faut légiférer, conclut-il,

61. *Supra*, note 19, p. 114.

62. *Infra*, p. 130.

> *c'est tout simplement parce que, pour la première fois dans notre histoire, cette tradition a été mise en doute et même récusée, sur un point de notre territoire, un point minime, mais un point qu'on se faisait fort d'élargir graduellement pour l'étendre à la dimension du Québec.* (p. 3347)

L'opposition officielle, que dirige alors M. Lesage, donne son aval au projet de loi parce que d'accord, elle aussi, avec la règle du libre choix de la langue d'enseignement. L'opposition véritable vient d'ailleurs et s'exprime à travers quelques députés dissidents tant chez les libéraux que chez les unionistes. Le chef du Parti québécois, M. René Lévesque, devient le principal leader de cette « opposition circonstancielle ». Sa position mérite ici d'être rapportée car elle constitue l'expression de l'autre courant de pensée qui traverse alors le Québec. Ainsi, dans sa bouche, la tradition qu'invoque le gouvernement devient « un statu quo ancien, mais dépassé et dont le maintien tel quel, sans changement, sans limite et sans remise en question, serait tout à fait contraire aux intérêts les plus vitaux et les plus légitimes du Québec français »[63].

Car le *statu quo* illimité, poursuit M. Lévesque, a permis à la minorité déjà avantagée « de devenir dominante à Montréal surtout, mais aussi ailleurs très souvent, au point où c'est nous, la majorité qui, à plus ou moins long terme, sommes obligés d'être inquiets et de nous sentir menacés dans notre existence même » (p. 3455). Cette minorité, dominante à tous égards, « tête de pont, à l'occasion, de la majorité culturelle du pays et même du continent tout entier », se voit, par le *bill* 63, consolidée dans ses positions.

> *S'ajoutant à tout cela, le statu quo scolaire, ce libre choix illimité que le bill 63 prétendrait figer tel quel, lui a permis cette chose inconcevable — excepté dans les colonies officielles — d'être une minorité qui est chez nous le seul groupe assimilateur et qui augmente sans cesse ses effectifs aux dépens de la majorité. Le cœur du bill 63, c'est cela et pas autre chose.* (p. 3455)

M. Lévesque poursuit son analyse par l'évocation de « faits inquiétants » que, dit-il, le gouvernement connaît : la « chute vertigineuse » de la natalité, la prédominance économique des anglophones à Montréal qui entraîne « une infériorisation pratique de la langue de la majorité » (M. Lévesque cite M. Claude Ryan), la tendance « très nette » des immigrants à s'intégrer au groupe anglophone, tous facteurs combinés qui, si l'on maintient le *statu quo*, fera qu'« avant 1981 la majorité dans la région métropolitaine de Montréal sera anglaise » (pp. 3456-3457). M. Lévesque cite à l'appui de sa thèse les statistiques relatives à l'orientation scolaire des Néo-Québécois à la CÉCM et conclut à la nécessité de réviser « nos attitudes traditionnelles » et de « faire ces révisions déchirantes ». En somme, pour lui « les conditions classiques de la survivance sont révolues » (p. 3457). Puisqu'il énonce les objectifs à poursuivre à travers lesquels on découvre les principes qui le guident :

63. *Débats de l'Assemblée nationale*, 30 octobre 1969, p. 3455.

> [...] *il faut* [...] *établir de façon certaine et rigoureuse la protection du droit fondamental de notre peuple, qui est la majorité ici — mais une majorité menacée à plus ou moins long terme — son droit fondamental à sa sécurité et à sa dignité dans le domaine de sa langue, et trouver le moyen de réconcilier cela avec les droits qui ont été longuement acquis par des personnes qui sont nos concitoyens et qui forment un groupe trop important et trop ancien, je crois, pour qu'il soit équitable de les dépouiller.* (p. 3457)

Pour ce qui est des solutions concrètes, M. Lévesque renvoie au programme de son parti [64]. Autant donc, le premier ministre s'était situé au plan des principes et des valeurs, autant le discours du chef du Parti québécois se présente avant tout comme une lecture de la situation concrète. Se dessine en filigrane, la théorie de la « normalité » ébauchée deux ans plus tôt par le comité interministériel sur l'intégration des immigrants [65] et dont le rapport est resté secret. L'examen de ces deux discours met en lumière les deux idéologies qui s'affrontent au Québec à la fin des années 60. Le combat politique qui se continue au cours des années suivantes aura pour seul objectif d'assurer la suprématie de l'une sur l'autre.

Pour tout un courant d'opinion animé principalement par les milieux nationalistes, le principal enjeu — réel ou présumé — est l'avenir de la majorité francophone principalement dans la région de Montréal. Le discours est largement légitimé par des démographes qui sont rapidement mis à contribution [66]. Ainsi, le 4 novembre, en plein débat parlementaire à Québec, *Le Devoir* publie, en primeur et à titre de « collaboration spéciale », les résultats des travaux de trois démographes de l'Université de Montréal, MM. Hubert Charbonneau, Jacques Henripin et Jacques Légaré. Ces trois chercheurs ont tenté de prédire la situation démographique des francophones au Québec et à Montréal d'ici l'an 2000. Sans être aussi pessimiste que ne l'était M. Lévesque, leurs conclusions s'en rapprochent. Dans la région métropolitaine de Montréal, estiment-ils, les francophones formeraient alors 60% de la population, dans l'hypothèse la plus favorable, et 52,7% dans la plus défavorable. Pour l'ensemble du Québec, leur proportion pourrait varier entre 79,2% et 71,6%. « Nous devons confesser, concluent-ils, que ces résultats sont un peu plus inquiétants que ce que nous pensions avant d'entreprendre cette étude ». Vu que la situation à venir s'explique dans une bonne mesure par le jeu des migrations, « il en découle assez clairement que, si l'on veut assurer le maintien de l'importance relative des francophones, surtout à Montréal, c'est sur la francisation des immigrants qu'il faut faire porter les efforts » [67]. Cette « collaboration spéciale » au *Devoir* aura un retentissement considérable au cours des années suivantes.

---

64. *Supra*, note 45.
65. MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION, MINISTÈRE DES AFFAIRES CULTURELLES, *op. cit.*, note 22, p. 2.
66. Les travaux du Père Richard ARÈS, s.j., sur le recensement de 1961 en constituent les prolégomènes. Voir : *Justice et équité pour la communauté canadienne-française*, Montréal, Éditions Bellarmin, 1963.
67. « En l'absence de politiques appropriées — La situation démographique des francophones au Québec et à Montréal d'ici l'an 2000 », *Le Devoir*, 4 novembre 1969, p. 5.

Malgré une opposition extra-parlementaire importante, le *bill* 63 est néanmoins sanctionné le 28 novembre 1969. Ses articles controversés s'appliqueront à compter de l'année scolaire suivante. Les remises en question surgissent toutefois rapidement à la faveur des travaux de la Commission Gendron dont les audiences publiques s'étalent de septembre 1969 à mai 1970, en partie, donc, pendant le débat parlementaire sur le *bill* 63.

En avril 1970, un gouvernement libéral dirigé par M. Robert Bourassa remplace celui de l'Union nationale. Sitôt en poste, le nouveau ministre de l'Éducation, M. Guy Saint-Pierre, s'interroge publiquement sur la pertinence du *bill* 63 et évoque la parution possible d'un Livre blanc sur la question linguistique [68]. Quelques jours plus tard, un rapport préliminaire sur les inscriptions pour septembre 1970 à la CÉCM révèle que « 1 033 élèves du secteur français [...] ont exprimé le désir de fréquenter le secteur anglais et [...] 91 du secteur anglais [...] désirent fréquenter les écoles françaises » [69]. À cette même séance du 28 mai, les commissaires adoptent un mémoire complémentaire à celui qu'ils ont déjà fait parvenir à la Commission Gendron. Il mérite qu'on s'y arrête, car il aura une influence certaine, voire déterminante, quatre ans plus tard sur la future Loi 22.

Dans son mémoire original soutenu le 11 décembre précédent, la CÉCM avait soumis la recommandation suivante :

> *Que le français devienne obligatoirement, pour tous les futurs immigrants non anglophones, la langue d'enseignement dans les écoles publiques (élémentaires et secondaires) qui doivent adopter une politique d'accueil bienveillante et sympathique. La mise en œuvre de cette mesure ne devra en aucune mesure léser les droits acquis des personnes, de quelque origine qu'elles soient, déjà établies au Québec.* [70]

L'intérêt principal de ce mémoire complémentaire tient au fait qu'il propose le même critère d'admissibilité à l'école anglaise qu'a adopté 17 mois plus tôt, la Commission scolaire Jacques-Cartier [71]. Il s'agit du « degré de connaissance de la langue anglaise. Ceux qui ne connaîtraient pas cette langue seraient automatiquement dirigés vers l'école française ». Voici le passage central de ce mémoire complémentaire :

> *Pour être admis à l'école anglaise, le nouvel arrivé devrait subir avec succès un test d'aptitude dans cette langue, test qui varierait, bien entendu, selon l'âge du candidat et du degré scolaire fréquenté dans le pays ou la province d'origine. En d'autres mots, nous acceptons que le Québec offre aux immigrants un enseignement dans la langue qui sert de véhicule à*

68. « Le bill 63 en question — Un Livre blanc sur la question linguistique ?, » *Le Devoir*, 20 mai 1970, p. 1.
69. *Livre des délibérations de la Commission des écoles catholiques de Montréal*, session du 21 mai 1970, séance du 28 mai 1970, résolution LXXIV.
70. *Notes complémentaires concernant la recommandation XVI du mémoire de la CÉCM à la Commission Gendron*, p. 1.
71. *Supra*, p. 94. On ne saurait dire toutefois si la CÉCM s'en est inspirée.

> *l'une ou l'autre culture. Si, cependant, le nouvel arrivé ne possède ni le français, ni l'anglais, nous suggérons d'appliquer le principe du français prioritaire, c'est-à-dire l'inscription obligatoire de l'intéressé à l'école française.* (p. 2)

La CÉCM précise plus loin que le critère de connaissance de l'anglais s'appliquerait aussi bien aux immigrants qu'aux Canadiens français. Ils pourraient choisir l'école anglaise si leur connaissance de cette langue leur permet « de suivre avec succès un tel enseignement ».

> *Le fait d'étendre aux Canadiens français la formule proposée pour les immigrants ne constitue pas un compromis. Il s'agit d'une règle générale qui, dans un pays comme le nôtre, est bonne pour tous les citoyens.*
>
> *Cette formule simple permettrait en effet de respecter et de protéger les libertés individuelles de tous les Québécois tout en donnant à l'État les moyens de favoriser concrètement l'intégration des immigrants à la communauté francophone.* (pp. 4-5)

En somme, le critère de la CÉCM n'est fondé ni sur l'appartenance ethnique, ni sur la langue maternelle, ni sur la langue d'usage, mais sur celui de la connaissance de l'anglais, critère qui, au surplus, est, pense-t-on, empiriquement vérifiable par un test. Il sera mis à rude épreuve quatre ans plus tard !

À la rentrée de septembre 1970, le premier ministre Bourassa promet pour le début de 1971 un Livre blanc sur la politique linguistique et laisse entendre que le *bill* 63 pourrait être modifié [72]. En février 71, il participe à la dernière réunion de la Conférence constitutionnelle avant la rencontre de Victoria. Il émet, à l'encontre du consensus des autres premiers ministres, des réserves générales sur l'opportunité de consacrer le droit au choix de la langue d'enseignement dans la constitution. Il craint les effets à long terme d'une telle mesure [73]. Sa réserve se transforme en opposition ferme à la Conférence de Victoria [74]. Entretemps, paraissent les statistiques relatives à l'inscription pour la deuxième année d'application du *bill* 63 : les francophones, écrit-on, sont encore plus nombreux dans les écoles anglaises [75]. L'année 1971 se termine par un très vif débat parlementaire sur la langue d'enseignement. L'opposition péquiste profite du débat sur le projet de loi 28 touchant la restructuration scolaire sur l'île de Montréal pour tenter de faire abroger le *bill* 63. Mais la tentative échoue. Le gouvernement préfère retirer le projet de loi 28 [76].

---

72. « Le bill 63 pourrait être retouché — Un Livre blanc sur la politique linguistique en 71 », *Le Devoir*, 2 septembre 1970, p. 1.
73. *Infra*, p. 132.
74. *Infra*, p. 133.
75. *Le Devoir*, 22 avril 1971, p. 3.
76. Jean-Pierre PROULX, *La restructuration scolaire de l'Île de Montréal, Problématique et hypothèse de solution*, Montréal, Conseil scolaire de l'Île de Montréal, septembre 1976, p. 7.

En janvier 1972, le Mouvement Québec français soumet au premier ministre Bourassa deux textes de projet de loi portant, l'un sur le français langue officielle, l'autre sur la langue d'enseignement. On y propose à nouveau l'abrogation du *bill* 63. Le « projet de loi » fait du français la langue d'enseignement mais confère au ministre de l'Éducation le pouvoir d'autoriser « aux conditions prévues par la loi » l'enseignement en anglais aux enfants qui « ont l'anglais pour langue maternelle ». Quant aux enfants des immigrants, « qu'ils soient ou non citoyens, ils font leurs études en français ». Ce « projet de loi » propose de retenir comme critère donnant ouverture à l'école anglaise celui de la langue maternelle des enfants[77]. Le premier ministre Bourassa prend le soin de répondre à la proposition du MQF par une série de questions qui en montrent à l'évidence le caractère inachevé[78]. Sur le fond, le premier ministre ne s'engage pas : « La complexité de ces questions, écrit-il, souligne d'une façon qui me paraît évidente, l'importance des recherches et des travaux de la Commission Gendron ».

Car, en effet, la Commission Gendron, créée en décembre 1968, pendant la crise de Saint-Léonard, poursuit toujours ses travaux. Elle remet officiellement son rapport le 31 décembre 1972, mais celui-ci n'est connu qu'à la mi-février de 1973. Au plan des grands principes, la Commission recommande de faire du français la « langue officielle » et du français et de l'anglais « les langues nationales du Québec »[79]. Elle définit la langue officielle comme celle que « l'État a estimé à propos d'appuyer de sa puissance pour l'usage public, soit par une loi constitutionnelle, soit le plus souvent par une loi ordinaire » (p. 22). Par ailleurs, « désigner une langue ou des langues comme nationales, c'est simplement attacher à ces langues certains privilèges juridiques au profit de l'usager » (p. 23). La consécration du français comme langue officielle, soutient la Commission, aurait « un effet symbolique » mais ouvrirait aussi « la voie à des initiatives importantes en faveur du français dans le commerce et l'industrie » (p. 68). En second lieu, la Commission recommande au gouvernement d'accorder la priorité à la francisation du monde du travail.

En matière de langue d'enseignement, la Commission aboutit à quelques conclusions particulièrement importantes : d'abord, elle affirme la pleine compétence législative du Québec en ce domaine (p. 43). Deuxièmement, elle récuse la théorie des « droits acquis » (p. 44), théorie largement soutenue dans l'opinion publique depuis le début de ce débat. En pratique, la Commission ne propose pas de changement législatif aux règles d'accès à l'école anglaise.

> *La Commission estime que si, d'après une appréciation objective et scientifique, les interventions dans les deux domaines susmentionnés [la langue du travail et la langue officielle] n'ont pas donné, au terme d'une période à définir — de trois à cinq ans par exemple — les résultats escomptés, voire prédits avec confiance, le gouvernement provincial*

77. « Les projets de loi pour un Québec français », *Le Devoir*, 19 janvier 1972, p. 4.

78. « La réponse de Québec aux projets du MQF », *Le Devoir*, 25 février 1972, p. 5.

79. *Rapport de la Commission d'enquête sur la situation de la langue française et sur les droits linguistiques au Québec*, Livre II, *Les droits linguistiques*, Gouvernement du Québec, décembre 1972, p. 78.

> *n'aura plus qu'à légiférer relativement au système scolaire de manière à consolider et à développer le caractère français du Québec. Il se pourrait qu'en s'engageant dans cette voie, l'Assemblée nationale en vienne à réexaminer la faculté que certains immigrants prétendent avoir de choisir entre l'école francophone et l'école anglophone pour leurs enfants.* (p. 72)

Le Livre III du rapport sur les groupes ethniques permet de comprendre les motifs qui ont mené la Commission à ces conclusions. En examinant les statistiques disponibles sur les clientèles scolaires, les commissaires notent que

> *ces chiffres ne nous permettent pas encore, malgré un certain raffinement, de circonscrire avec exactitude, ni quantitativement, ni géographiquement, ni comparativement, le nombre réel d'enfants du tiers-groupe présents dans les écoles de la CÉCM, du PSBGM et du secteur privé de l'enseignement.* [80]

La Commission conclut qu'il n'y a finalement que le secteur anglo-catholique qui compte une majorité d'allophones (p. 223).

La Commission juge par ailleurs « prématuré et pratiquement impossible d'évaluer quelles ont été les implications de la Loi 63 sur le comportement scolaire des immigrants et de porter des jugements de valeur ». La Commission invite à la plus grande prudence dans l'interprétation des statistiques jugées très incomplètes. « Il faudrait sans doute une observation plus longue et une interprétation très soignée des résultats de cette observation pour que les mesures adoptées ne déplacent le problème sans le régler » (p. 229). Tout compte fait, conclut la Commission,

> *il est assez clair que le problème de l'intégration de l'immigrant se situe bien au-delà de la fréquentation scolaire des écoles anglophones par les enfants d'immigrants. Il se rattache beaucoup plus aux attitudes du groupe majoritaire, aux contraintes économiques et confessionnelles ou bien il résulte de la qualité de l'enseignement, causes qui ont été et sont autant d'obstacles à l'insertion scolaire harmonieuse des enfants immigrants.* (p. 237)

Une telle conclusion n'est pas de nature à précipiter les choses. Néanmoins, le débat ne s'arrête pas pour autant. Il a pour principal foyer la CÉCM où de nouveaux commissaires sont élus pour la première fois au suffrage universel. Le dossier linguistique provoque rapidement des affrontements [81]. Le 13 novembre, paraissent les résultats d'une enquête menée par la Fédération des commissions scolaires catholiques du Québec. Ils n'ont rien pour apaiser les inquiétudes : « Depuis 1970, rapporte *La Presse Canadienne,* 13 600 élèves sont passés du

80. *Rapport de la Commission d'enquête sur la situation de la langue française et sur les droits linguistiques au Québec,* Livre III, *Les groupes ethniques,* Gouvernement du Québec, décembre 1972, p. 223.

81. *Le Devoir,* 17 août 1973, p. 1, 7 septembre 1973, p. 3.

secteur français au secteur anglais au Québec, tandis que seulement 2000 étudiants passaient du secteur anglais au secteur français »[82]. La veille, le ministre de l'Éducation, M. François Cloutier, a tenu un grand discours à la Chambre de commerce. Il y a lancé quelques hypothèses sans toutefois s'engager sur le fond. On pourrait, confie-t-il à l'assemblée, modifier la loi en n'interdisant pas « la liberté de choix aux francophones ou aux anglophones, mais en imposant certaines conditions aux nouveaux immigrants qui ne parlent aucune des deux langues officielles du pays », soit leur orientation vers le « secteur de la majorité ». Le ministre s'aventure même plus loin :

> *Si nous devions nous engager dans cette voie, nous pourrions peut-être avoir recours à la relation entre la langue parlée par un enfant et la langue d'enseignement, autrement dit, à la nécessité de connaître une langue pour suivre des cours dans cette langue. Cette formule se justifierait sur le plan pédagogique et n'établit pas de distinction entre catégories de citoyens. Elle permettrait de diriger vers le secteur francophone tous les enfants qui ne parlent ni le français ni l'anglais, ceux qui parlent l'anglais ayant droit d'opter. Le degré de connaissance linguistique devrait être déterminé par des tests qui ne soulèvent pas de difficultés particulières. Dans cette perspective, il resterait à déterminer si le principe est appliqué à tous les enfants quelles que soient les origines, ce qui impliquerait les francophones qui ne parlent pas l'anglais ou seulement les enfants des nouveaux immigrants.*

Le ministre déclare n'avoir rien décidé, mais il n'en manifeste pas moins quelque préférence pour cette hypothèse qui, dit-il, « permettrait d'améliorer vraiment la situation en évitant de revenir au statu quo »[83]. Cette hypothèse, on l'a vu, la CÉCM l'avait recommandée dès le printemps 1970 et la Commission scolaire Jacques-Cartier l'avait même appliquée chez elle en 1968.

Fait important : la communauté italienne de Montréal prend position en mars 1974. Tout en préférant le libre choix, elle ne s'objecterait pas à une loi qui toucherait tous les immigrants sans exception[84]. Le mois suivant, les directeurs d'écoles de la CÉCM demandent l'abrogation du *bill* 63[85]. Des conflits naissent aussi à Brossard et à Laval[86]. À la mi-mai, la rumeur court que le gouvernement libéral de M. Bourassa s'apprête à proposer une loi qui va maintenir intact le principe de la liberté de choix en matière de langue d'enseignement[87]. Deux semaines plus tard, le gouvernement dépose le projet de Loi 22. Le temps du libre choix achève.

---

82. « Depuis 1970, 13,600 élèves sont passés du français à l'anglais », *Le Devoir*, 13 novembre 1974, p. 1.
83. « Plusieurs formules possibles — Le débat linguistique n'a pas encore eu lieu, dit Cloutier », *Le Devoir*, 13 novembre 1973, p. 1.
84. *Le Devoir*, 6 mars 1974, p. 4. Voir surtout D. TADDEO et R. TARAS, *op. cit.*, note 13, p. 144.
85. *Le Devoir*, 4 avril 1974, p. 15.
86. *Le Devoir*, 3 avril 1974, p. 4.
87. *Le Devoir*, 14 mai, p. 40.

D – Le temps de la confusion (1974–1976)

Déposée à l'Assemblée nationale le 21 mai et sanctionnée le 31 juillet 1974[88], la *Loi sur la langue officielle* (Loi 22) constitue un tournant majeur dans le débat linguistique amorcé huit ans plus tôt par le *bill* 85. Cette loi marque, en fait, la rupture avec l'idéologie du bilinguisme, idéologie dominante jusque-là. Selon le préambule, le gouvernement a la responsabilité « de tout mettre en œuvre pour [...] assurer la prééminence » du français et l'article 1 proclame que « le français est la langue officielle du Québec ». En proposant l'adoption de la loi, M. François Cloutier, alors ministre de l'Éducation, déclare : « Le principe de cette loi pourrait se définir de la façon suivante : le français partout et des règles d'usage pour l'anglais dans des cas bien déterminés »[89]. Il s'agit d'une loi organique. Elle touche, en effet, la langue de l'administration, des entreprises d'utilité publique et des professions, du travail, de l'enseignement en plus de prévoir des mécanismes de contrôle et d'exécution.

En matière de langue d'enseignement, la Commission Gendron avait, on l'a vu, recommandé ne pas légiférer immédiatement, recommandation que maintenait encore son président au début de 1974[89a]. Le gouvernement Bourassa décidait néanmoins d'intervenir en cherchant de toute évidence un compromis. Comme dans le *bill* 63, l'article 48 du projet de loi initial pose d'abord la norme : « L'enseignement se donne en langue française dans les écoles régies par les commissions scolaires, les commissions scolaires régionales et les corporations de syndics ». Toutefois, ces mêmes organismes peuvent aussi « donner l'enseignement en anglais », mais il leur faut l'autorisation du ministre de l'Éducation pour commencer ou cesser l'enseignement dans cette langue. En somme, ceux qui donnent déjà l'enseignement en anglais peuvent continuer à le faire.

C'est l'article 49 qui constitue cependant le nœud de la loi :

> *Les élèves doivent connaître suffisamment la langue d'enseignement pour recevoir l'enseignement dans cette langue.*
>
> *Les élèves qui ne connaissent suffisamment aucune des langues d'enseignement reçoivent l'enseignement en langue française.*

Il appartient aux commissions scolaires de déterminer, en vertu de l'article 50, dans quelle langue les élèves vont recevoir l'enseignement en tenant compte de leurs aptitudes linguistiques. Toutefois, le ministre de l'Éducation peut, précise l'article 51, « imposer des tests pour s'assurer que les élèves ont une connaissance suffisante de la langue d'enseignement pour recevoir l'enseignement dans cette langue » et exiger, le cas échéant, la révision de la décision de la commission scolaire. Ce régime s'inspire indubitablement de la proposition faite par la CÉCM quatre ans plus tôt[90]. Il permet surtout au ministre de l'Éducation de

88. L.Q. 1974, c. 6.

89. *Journal des débats*, 12 juillet 1974, p. 1696.

89a. *Le Devoir*, 22 février 1974, p. 1.

90. *Supra*, p. 101. Voire du régime adopté à la commission scolaire Jacques-Cartier en 1968. *Supra*, p. 94.

respecter — ou du moins, d'en avoir l'air — le principe de la liberté de choix. Il s'en explique ainsi devant l'Assemblée nationale :

> *Quant à la liberté de choix de la langue d'enseignement, l'option qu'a choisie le gouvernement est fondée sur l'analyse de la situation réelle, telle que je l'ai exposée plus haut. Le problème étant ce qu'il est, il n'est pas nécessaire de la supprimer. En revanche, il convenait de se donner les moyens indispensables pour pallier les difficultés constatées en particulier sur le plan pédagogique et le plan scolaire. C'est pourquoi nous avons rendu la liberté de choix conditionnelle à la connaissance de la langue du secteur d'enseignement. Cette façon de procéder permet d'éviter toute discrimination en rapport avec les enfants d'immigrants, comme cela aurait été le cas si le critère du pays d'origine ou même celui de la langue maternelle avait été retenu* [91].

De l'avis du ministre, les données statistiques disponibles ne permettent pas de savoir si le *bill* 63 a accéléré l'inscription des élèves francophones et néo-québécois vers l'école anglaise, mais, admet-il, « cette loi n'a pas amélioré la situation » (p. 1693). Quoi qu'il en soit, dit-il, la répartition des élèves entre les écoles françaises et anglaises n'a pas changé depuis 1969 : les premières reçoivent 84,4 % de l'ensemble, les secondes, 15,6 % [92].

On compte en 1973-1974, observe ensuite le ministre, 25 230 élèves francophones dans le secteur anglais contre 10 340 anglophones au secteur français, pour un déficit de 14 690, soit 1 % de la population scolaire de la langue française. Bref, il s'agit « d'un phénomène relativement limité » dans l'ensemble du territoire québécois. « Il est donc abusif [conclut-il] de prétendre que la survie de la collectivité québécoise est liée à l'exercice de la langue d'enseignement » (p. 1693). En revanche, précise-t-il, ces transferts linguistiques peuvent poser des problèmes d'ordre pédagogique.

D'emblée, le ministre reconnaît que « la situation est beaucoup plus préoccupante chez les Néo-Québécois, alors que la majorité des enfants d'immigrants s'inscrivent dans les classes anglaises » [93]. C'est là, dit-il, « une situation anormale » (p. 1693), qu'il explique par le contexte nord-américain, le peu de préoccupations du milieu francophone pour accueillir les immigrants, l'imposition d'un enseignement religieux opposé à leurs convictions, etc. Mais, grâce aux mesures d'accueil prises par le gouvernement, la tendance, dit-il, est à se renverser : la proportion des allophones dans les classes françaises est passée de

91. *Journal des débats*, 12 juillet 1974, p. 1697.

92. Le ministre se réfère, sans les citer, à deux études récentes menées par son ministère : Louis DUCHESNE, *La situation des langues dans les écoles du Québec et de ses régions administratives (1969-70 à 1972-73)*, Document démographie scolaire, ministère de l'Éducation, novembre 1973, p. 23 et André LESPÉRANCE, *Les transferts linguistiques au Québec de 1961 à 1971*, Démographie scolaire, Document hors série nº 3, ministère de l'Éducation, juin 1974.

93. En 1969-70, 85,1 % des allophones sont à l'école anglaise, 85,5 % en 1971-72, 86,3 % en 1972-73 et 82,7 % en 1973-74. Voir A. LESPÉRANCE, *op. cit.*, note 92, p. 13.

1972-1973 à 1973-1974 de 14,0% à 17,3%. Fort de ces constats, le gouvernement a donc opté pour « une approche pédagogique en ce qui concerne la liberté de choix, approche qui vise à régler les problèmes tels qu'ils se posent et à freiner les transferts sans les empêcher » (p. 1694). C'est le critère de la connaissance suffisante de la langue d'enseignement. Pour justifier cette position, le ministre invoque encore des éléments de la situation appartenant à un contexte plus large : l'inapplicabilité d'une politique qui « ne tiendrait pas compte de la place qu'occupe la minorité au Québec », l'effet décourageant sur l'immigration d'une politique rigide, son impact négatif sur la prospérité économique du Québec, compte tenu de son appartenance au réseau d'échange nord-américain. Au plan des principes, le ministre invoque finalement « 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-Québécois » (p. 1694).

Le projet de loi n'en dirige pas moins à l'école française les élèves ne connaissant ni le français ni l'anglais. Pour justifier ce choix, le ministre ne recourt pas spontanément et comme l'avait fait en 1970 la CÉCM [94], au principe de la prééminence du français que proclame pourtant le préambule du projet de loi. Il propose là aussi des arguments pédagogiques :

> *Pour les immigrants, ceux qui ne connaissent ni le français ni l'anglais sont dirigés vers le secteur francophone où se retrouvent les structures d'accueil prévues par le plan de l'enseignement des langues et qui ont donné les résultats* [...] *qui renversent la tendance. Il s'agit par conséquent, de confirmer ce que nous avons réussi à mettre de l'avant. Il ne faut pas oublier que les enfants d'immigrants constituent, du point de vue pédagogique, une clientèle spéciale. Quant à ceux qui ont une connaissance suffisante de l'anglais, ils pourront, s'ils le souhaitent, fréquenter ce secteur. Étant donné l'existence de deux secteurs d'enseignement au Québec, un anglophone et un francophone, il ne pouvait y avoir, en stricte logique, d'autre façon d'aborder le problème* (p. 1697).

Le 26 juin, en commission parlementaire, le ministre avait déclaré : « [...] il y a un choix politique de la part du gouvernement de diriger les élèves qui ne parlent ni français, ni anglais vers le secteur francophone. C'est aussi simple que cela ». [95]

Le débat public, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de l'Assemblée nationale, devait à la fin de juillet amener le ministre de l'Éducation à proposer un important amendement au projet de loi initial sous l'impulsion probable du Conseil supérieur de l'éducation. Dans un avis adopté le 26 juin 1974, le Conseil constate que « l'utilisation de tests comme critère d'admissibilité à l'enseignement en anglais est une solution pédagogique incertaine à un problème d'ordre social et politique ». Le Conseil recommande tout simplement que la langue d'enseignement soit le français et que les enfants de langue maternelle anglaise

94. *Supra*, p. 101.

95. *Journal des débats*, 26 juin 1974, B-4209.

reçoivent l'enseignement dans cette langue s'ils le désirent[96]. Mais, plutôt que de remplacer le critère de la connaissance suffisante par celui de la langue maternelle, le gouvernement décide de superposer les deux de telle manière à accorder préséance aux enfants de langue maternelle anglaise, les « autrement admissibles » ne pouvant fréquenter l'école anglaise que si leur présence ne fait pas augmenter numériquement le secteur anglophone. En tout cas, il faut alors l'autorisation du ministre. C'est ce que stipule le jeu des articles 40 et 41 du texte finalement adopté.

Ainsi, en vertu de l'article 40, les commissions scolaires doivent obtenir l'autorisation préalable du ministre de l'Éducation pour prendre « la décision de commencer, de cesser, d'accroître ou de réduire l'enseignement en langue anglaise ». Le ministre ne peut donner cette autorisation que « s'il est d'avis que le nombre d'élèves de langue maternelle anglaise relevant de la compétence de l'organisme le justifie [...] ». L'article 41 édicte le critère de la connaissance suffisante déjà cité.

Les intentions du projet de loi ainsi modifié deviennent alors difficiles à interpréter[97]. Un an plus tard, en novembre 1975, le ministère de l'Éducation propose à l'intention des parents un exposé des fins de la loi et des principes qui la fondent.

> *La loi 22, sanctionnée le 31 juillet 1974, vise à faire du français la langue officielle du Québec. L'intention du législateur apparaît clairement à l'article 1 de la loi, article qui stipule que « Le français est la langue officielle du Québec ».*
>
> *D'autre part, au chapitre sur la langue d'enseignement, le premier paragraphe de l'article 40 précise que « L'enseignement se donne en langue française dans les écoles régies par les commissions scolaires, les commissions scolaires régionales et les corporations de syndics ».*
>
> *À toutes fins utiles, cet article signifie que les jeunes de langue maternelle française, de même que ceux dont la langue maternelle (première langue apprise et encore comprise) est autre que le français ou l'anglais, fréquentent l'école française. C'est là la situation normale. Si l'on veut faire du français la langue officielle, il faut que les francophones, les premiers, fréquentent leurs écoles. Il faut également que les enfants, dont la langue maternelle est autre que le français ou l'anglais, s'intègrent à l'école de la majorité. En ce qui concerne les anglophones, nous verrons plus loin que la loi prévoit le maintien des écoles de langue anglaise.*[98]

---

96. *Rapport annuel*, 1973-74, pp. 207–212. Le Conseil emprunte sa définition de la langue maternelle à la *Loi concernant les statistiques du Canada*, S.C. 1970-71-72, c. 15 : « La langue maternelle est la première langue apprise et encore comprise ou, si cette dernière n'est plus comprise, la deuxième langue apprise et encore comprise », p. 208.

97. Voir l'exégèse minutieuse que nous en avons fait : *op. cit.*, note 76, p. 172.

98. Mariette THIBEAULT, « Questions et réponses sur la langue d'enseignement », dans *Informeq*, Québec, Service général des communications, ministère de l'Éducation, novembre 1975, 6. Ce texte a été aussi publié sous forme de dépliant intitulé : *Lois sur la langue officielle — À propos de la langue d'enseignement.*

Le document présente alors comme un tempérament à la règle générale le fait que des enfants qui connaissent suffisamment l'anglais puissent fréquenter l'école anglaise, même s'ils ne sont pas de langue maternelle anglaise [99]. En somme, la Loi 22 propose deux critères distincts : être de langue maternelle anglaise et connaître suffisamment l'anglais. En théorie, on ne peut recourir au deuxième que si son application ne fait pas augmenter les effectifs des écoles anglaises [100].

Sanctionnée donc le 31 juillet 1974, la loi doit commencer à s'appliquer lors de l'année scolaire 1975-1976. En vertu de l'article 42, la responsabilité de sa mise en œuvre relève de chaque commission scolaire sous réserve des tests que le ministre peut imposer. Aux fins de faciliter l'application de la loi par les commissions scolaires, le gouvernement prépare, en décembre 1974, un projet de règlement. Le 25 mars suivant, le Conseil supérieur de l'éducation, que le gouvernement devait obligatoirement consulter, lui fait savoir que « le principe des tests est inacceptable ». Il qualifie le système d'« arbitraire » et son application, dit-il, revêt « un caractère odieux ». Il est susceptible d'engendrer des « conflits et des attitudes négatives ». C'est déjà commencé, constate-t-elle.

> [...] *dans les groupes les plus touchés, elle constitue même une sorte d'incitation à un enseignement intensif de la langue anglaise aux enfants qui devront s'y soumettre. Il est évident que cette situation de tension risque de s'aggraver. Le régime prévu par la loi ne saurait que multiplier les conflits déjà nombreux à différents niveaux : entre les groupes linguistiques — entre les commissions scolaires — entre les commissions scolaires et le ministère — entre les commissions scolaires et les écoles — entre les parents et les administrateurs scolaires.*

En définitive, ce n'est pas le règlement qui soulève des difficultés, mais la loi elle-même. Le Conseil supérieur recommande carrément de l'amender à la fois pour éliminer les tests et affirmer le principe « que l'enseignement se donne en langue anglaise aux enfants dont la langue maternelle est l'anglais, si leurs parents le désirent ». Quant à l'argent que l'on voulait dépenser pour les tests, qu'il soit affecté à développer une politique d'accueil dans les écoles françaises [101]. Malgré l'avis du Conseil, le gouvernement fonce et adopte son *Règlement relatif à la connaissance de la langue d'enseignement* [102].

Entretemps, la Commission des écoles protestantes de Montréal s'oppose farouchement à la loi. Elle en demande le désaveu par le parlement fédéral qui

---

99. « La loi n'interdit pas formellement l'inscription de certains de ces élèves au secteur anglais », dit le document. *Id.*

100. L'idée de contingenter le secteur anglais à partir de ses effectifs « naturels » fait, à l'époque, toujours partie du programme du Parti québécois qui forme alors l'opposition officielle. Le gouvernement libéral aura peut-être jugé stratégiquement intéressant d'y faire cet emprunt. *Supra*, notes 45 et 46.

101. « La loi 22 et le règlement Cloutier — Le Conseil supérieur de l'Éducation souhaitait plutôt des amendements à la loi elle-même », *Le Devoir*, 9 avril 1975, p. 5.

102. (1975) 12 G.O. II, 1589.

refuse [103]. Elle tente alors, mais en vain, de la faire déclarer inconstitutionnelle [104]. Elle boycotte publiquement la préparation des tests d'aptitudes linguistiques [105]. De son côté, la CÉCM intervient au printemps 1975 pour

> *aviser le ministre de l'Éducation que les différentes interprétations et applications de la loi par les commissions scolaires de l'île de Montréal (sont) susceptibles d'entraîner des inégalités ou des injustices et des difficultés d'ordre administratif.* [106]

La Commission scolaire Jérôme-Le-Royer, celle-là même qui a intégré la Commission scolaire Saint-Léonard, dénonce elle aussi « les incohérences et les contradictions de la loi » [107]. La première année d'application de la loi donne effectivement lieu, sur l'île de Montréal, à des disparités de traitement d'une commission scolaire à l'autre [108], si bien que, pour l'année 1976-77, le ministère de l'Éducation décide de prendre les choses en main en se chargeant lui-même du contrôle des premières inscriptions à l'école anglaise et des tests aux élèves non anglophones. Toutefois, il laisse aux commissions scolaires la liberté de décider de la note de passage des enfants qui ont obtenu entre 45 % et 60 % au test d'aptitude créant ainsi de nouveaux débats et de nouvelles disparités dans la région montréalaise [109].

Un des effets de l'application de la loi est d'accroître de façon sensible le nombre d'élèves se déclarant de langue maternelle anglaise, ceux-ci étant *a priori* admis à l'école anglaise et soustraits à l'obligation de passer le test d'aptitude. À la CÉCM, malgré une baisse de la clientèle du secteur anglais de 42 721 à 40 344 élèves, la population de langue maternelle anglaise passe soudainement de 6 976 à 11 707, soit une augmentation de 67,8 % ! Le même phénomène s'observe partout à des degrés divers [110]. La communauté italienne organise même des écoles clandestines dans le but de faire apprendre l'anglais aux enfants qui vont s'inscrire pour la première fois à l'école [111].

L'application de la loi prend bientôt les allures d'un cauchemar. À la rentrée scolaire, le président du Parti québécois, M. René Lévesque, et M. Jacques-Yvan Morin, chef de l'Opposition officielle, analysent publiquement les effets de la Loi 22 et dénoncent vigoureusement « le fouillis et l'arbitraire » qu'elle a entraînés. Les deux hommes réaffirment les principes du Parti québécois en

---

103. *Infra*, p. 135.
104. *Bureau métropolitain des écoles protestantes de Montréal* c. *Ministre de l'Éducation du Québec*, [1976] C.S. 430. Le jugement a été rendu le 6 avril 1976 par le juge en chef Jules Deschênes.
105. *Lettre du président J. A. Simms et du directeur général, M. Fox au ministre de l'Éducation, M. Jean Bienvenue*, 29 juin 1976. La lettre a paru dans plusieurs journaux.
106. *Résolution IX du 15 mai 1975.*
107. J.-P. PROULX, *op. cit.* note 76, p. 183.
108. *Id.*, pp. 184-185.
109. *Id.*, pp. 185-186.
110. *Id.*, pp. 186–192.
111. Sur cette période, voir D. TADDEO et R. TARAS. *op. cit.*, note 13, pp. 141–169.

matière de langue d'enseignement : « le Parti québécois propose pour sa part depuis le début de traiter tous les nouveaux immigrants sur le même pied : tous devant, comme cela se passe dans les sociétés normales, s'intégrer à la majorité française » [112].

Puis, M. Jérôme Choquette, qui a remplacé M. Cloutier comme ministre de l'Éducation, quitte le gouvernement le 26 septembre. Il a échoué dans sa tentative de faire modifier la loi pour qu'elle proclame « que l'école française est la règle pour tous, sauf pour les enfants de langue maternelle anglaise, définie comme la première langue apprise et encore comprise » [112a]. Le premier ministre, M. Robert Bourassa accepte sa démission et lui répond :

> *Il est par ailleurs loin d'être certain qu'à l'expérience, votre proposition ne soulèverait pas elle aussi des difficultés d'application sur le plan de la détermination et de l'évaluation du critère de la langue maternelle. Nous avons d'ailleurs eu l'occasion, au moment de la préparation de la loi sur la langue officielle, d'étudier très attentivement cette approche.*
>
> *Un gouvernement vraiment responsable ne peut consentir à faire intervenir l'Assemblée nationale aux premières difficultés d'application d'une loi, surtout lorsqu'elle porte sur des matières importantes et que les problèmes d'application soulevés peuvent trouver autrement des solutions justes et équitables pour tous* [113].

Au printemps 1976, les journaux étalent à nouveau les difficultés d'application de la loi. La rentrée se déroule dans un climat difficile. À la fin de septembre, le premier ministre Bourassa remet publiquement les tests en question [114]. Puis, il déclenche des élections. La question linguistique constitue un enjeu important. Le dernier des ministres de l'Éducation, M. Jean Bienvenue, promet enfin que le gouvernement va remplacer les tests [115]. Le 15 novembre, le Parti québécois forme le nouveau gouvernement.

E – L'option pour la majorité de langue française (1977)

C'est donc dans un climat survolté que le gouvernement du Parti québécois hérite du dossier de la langue d'enseignement. Son programme mis à jour en novembre 1974, depuis plus de deux ans donc, lui sert encore de guide officiel tant au plan de l'analyse que de l'action. On y lit ce qui suit :

---

112. « D'une injustice à l'autre — La loi 22 ou le règne du fouillis et de l'arbitraire », *Le Devoir*, 11 septembre 1975, p. 5.

112a. « Texte intégral de la lettre de démission », *Le Jour*, 27 septembre 1975.

113. « La réponse du premier ministre à M. Choquette », *Le Jour*, 27 septembre 1975.

114. « Bourassa s'engage à reconsidérer les tests », *Le Devoir*, 20 septembre 1976, p. 1.

115. « Le ministre de l'Éducation, M. Jean Bienvenue, promet de remplacer les tests », *Le Devoir*, 3 novembre 1976, p. 5.

> [...] *les immigrants s'intègrent à 90% à l'école anglaise, surtout depuis que le loi 22 les y incite* [116].
>
> *Si cette évolution continue, et au même rythme, les francophones risquent de devenir minoritaires à Montréal d'ici une génération. Il faut donc appliquer au plus tôt un ensemble de mesures vigoureuses et coordonnées dans les domaine du travail, de l'enseignement, de l'immigration, de la publicité et des moyens de communications.* [117]

Telle est donc la lecture officielle du Parti québécois au lendemain de l'adoption de la Loi 22. Quant aux solutions, elles n'ont pas changé depuis la fondation du parti en octobre 1968. Elles reprennent le « contre-projet » de loi proposé au temps du *bill* 85 [118]. Ainsi, un gouvernement du Parti québécois s'engage « à exiger des nouveaux immigrants qu'ils inscrivent leurs enfants aux écoles publiques françaises [...] ». Le programme ne distingue pas immigrants anglophones et non anglophones. Quant à « l'importante minorité anglophone », on l'avise qu'« elle perdra ses privilèges actuels, mais pourra conserver ses propres institutions scolaires ». Plus particulièrement, un gouvernement péquiste s'engage à :

> *Garantir à la minorité anglophone à tous les niveaux de l'enseignement des institutions scolaires publiques qui lui soient propres dans le cadre suivant :*
>
> *a) Le nombre maximum de places sera fixé une fois pour toutes, dans une région scolaire, en fonction du pourcentage de la population anglophone lors d'un premier recensement général, de façon à assurer que les écoles anglaises ne soient accessibles qu'aux Québécois de langue maternelle anglaise ;*
> *b) si lors d'un recensement ultérieur ce pourcentage diminue, la portion des budgets de l'éducation consacrée à l'enseignement anglophone diminuera de façon équivalente ;* (p. 26)

Mais le Parti québécois est maintenant au pouvoir et doit disposer de l'héritage de la Loi 22 : des enfants fréquentent illégalement l'école anglaise et d'autres n'ont pas passé les tests auxquels ils devaient légalement se soumettre. Le nouveau ministre de l'Éducation, M. Jacques-Yvan Morin, déclare le 15 décembre à l'Assemblée nationale que tant que la Loi 22 n'est pas changée, le gouvernement et les citoyens sont tenus de la respecter. Il annonce toutefois

---

116. Il y a là une exagération que contrediront les statistiques : entre 1974-75 et 1976-77, dernière année de la Loi 22, la proportion des allophones à l'école anglaise passe de 81,3% à 79,5%. Voir Claude St-GERMAIN, *La situation linguistique dans les écoles primaires et secondaires, 1971-73 à 1978-79*, Conseil de la langue française, 1980, p. 22. Toutefois, une portion substantielle des allophones se sont déclarés de langue maternelle anglaise entre 1974 et 1976 ou se sont abstenus de déclarer leur langue maternelle. *Id.*, p. 23 et J.-P. PROULX, *supra*, note 76, p. 191.

117. PARTI QUÉBÉCOIS, *Le programme / L'action politique / Les statuts et règlements*, éditions 1975, p. 25.

118. *Supra*, note 48.

que « des travaux préliminaires » sont déjà amorcés « en vue de revoir cette loi ». L'« objectif fondamental », explique-t-il, est de faire du français « la langue de travail » et, ajoute-t-il :

> *Tous les Québécois, de quelque origine qu'ils soient, ayant compris cela, il paraîtra tout naturel tout en étant d'accord pour le maintien de l'école anglophone pour les Québécois de langue maternelle anglaise, que l'école française soit normalement fréquentée par la très grande majorité des Québécois et particulièrement par ceux qui viendront se joindre à nous en provenance de pays étrangers.* [119]

La réplique de la nouvelle député libérale de l'Acadie et ex-présidente de la CÉCM, Mme Thérèse Lavoie-Roux, est intéressante par l'aveu qu'elle contient : « Si, dit-elle, on a administré, même avec les meilleures intentions, une mauvaise potion à un certain nombre de patients, je ne crois pas qu'on soit justifié d'étendre les dégâts en répétant l'erreur qui a été commise » [120]. Il y a donc consensus entre les partis : le système de tests a été une erreur.

À la même époque, un comité de députés présidé par celui de Rosemont, M. Gilbert Paquette, est à l'œuvre en vue de faire des recommandations au ministre d'État au développement culturel, M. Camille Laurin, chargé officiellement d'élaborer la nouvelle politique linguistique. Le comité remet son rapport confidentiel en janvier 1977. Il recommande notamment que les enfants déjà inscrits à l'école anglaise puissent y continuer leurs études et précise :

> *Certains enfants pourront être autorisés à recevoir dans l'avenir la majorité de leur enseignement en langue anglaise tout en recevant une part croissante de leur enseignement en langue française à l'élémentaire jusqu'à une proportion de 40% au niveau secondaire.*
>
> Voilà pour le principe. La modalité s'énonce ainsi :
>
> *Les enfants dont les deux parents peuvent établir à l'aide de certificats d'étude ou l'équivalent tels qu'agréés par un bureau de la Régie de la langue française, qu'*ils ont fait la majeure partie de leurs études en langue anglaise au Québec, *peuvent également obtenir une autorisation permettant à leurs enfants d'être admissibles en regard du paragraphe c).* [121]

C'est, pour l'heure, la plus ancienne trace écrite connue du critère du dossier scolaire des parents après, bien entendu, la proposition de l'Association

---

119. *Journal des débats*, 16 décembre 1976, p. 16.

120. *Id.*, p. 17.

121. Archives personnelles de M. Paquette. *Pour un Québec français et maître de son destin linguistique. Rapport du groupe de travail des députés sur la politique linguistique au ministre d'État au développement culturel, M. Camille Laurin*, janvier 1977, p. 15. Nous remercions M. Gilbert Paquette qui nous a communiqué ces informations inédites. (C'est nous qui soulignons).

québécoise des professeurs de français de 1968 [122]. C'est aussi la première fois qu'il est recommandé de confier la vérification du critère proposé à un organisme indépendant des commissions scolaires et, d'une certaine manière, du gouvernement lui-même, soit à la Régie de la langue française. On a évidemment en tête le cauchemar auquel a donné lieu l'application de la Loi 22.

Dès le 18 février, on apprend que le ministre d'État au développement culturel, M. Camille Laurin, a retenu le critère fondé sur la scolarité des parents : le père ou la mère devra avoir fréquenté l'école anglaise pour que leurs enfants puissent y accéder aussi. Il en a fait la veille la recommandation au conseil des ministres. Fait à noter, la presse présente ce critère comme une méthode d'application du critère plus général de la langue maternelle des parents [123].

Le Conseil supérieur de l'Éducation, de son côté, intervient trois jours plus tard pour « se réjouir d'une révision qui s'impose manifestement après deux années d'application ». Toutefois, prévient-il, il « maintient substantiellement ses positions antérieures » [124].

> *Le Conseil recommande l'adoption du principe suivant : la langue d'enseignement au Québec est le français pour tous ceux qui viendront s'y établir, sauf pour les enfants de langues maternelles amérindiennes et pour les enfants de langue maternelle anglaise.*
>
> [...]
>
> *La langue maternelle peut se définir comme la première langue apprise et encore comprise ou, à défaut, comme la seconde langue apprise et encore comprise.*
>
> *Deux principes doivent guider l'application de ce critère. D'abord, il faut confier non pas aux instances scolaires responsables de l'inscription scolaire mais à une autre instance, comme celles dont relève le registre de l'état civil ou le registre de la population, la tâche de certifier la langue maternelle d'un enfant. Ensuite, il appartient aux parents qui désirent inscrire leur enfant à l'école anglaise d'établir à la satisfaction de l'autorité désignée que l'anglais est sa langue maternelle.* [125]

Le Conseil supérieur ne discute pas cependant la formule retenue par le ministre Camille Laurin dont il n'a pas apparemment été saisi. Par contre, il rejoint le rapport du comité des députés présidé par M. Paquette en recommandant que la vérification de l'admissibilité des enfants ne soit plus confiée aux commissions

---

122. *Supra*, p. 95. M. Guy Rocher, qui était à cette époque sous-ministre au ministère du Développement culturel et qui a collaboré étroitement à l'élaboration du projet de loi 101, nous a confirmé, en avril 1987, que ses rédacteurs ignoraient totalement la proposition de l'AQPF. La formule a donc été réinventée en 1976-77.

123. « Laurin propose un nouveau critère. Le père ou la mère devra avoir fréquenté l'école anglaise », *Le Devoir*, 18 février 1977, p. 1.

124. *Supra*, note 96.

125. « Un nouvel avis du Conseil supérieur de l'éducation. La langue maternelle reste le critère le plus juste », *Le Devoir*, 22 février 1977, p. 5. L'avis a été rendu public la veille.

scolaires. Par ailleurs, il récuse explicitement la formule de contingentement préconisée par le programme officiel du Parti québécois et, du reste, possible en vertu de la Loi 22 : « Un contingentement ou la détermination d'un nombre de places accordées dans les écoles de langue anglaise par la voie d'une formule législative particulière n'apparaît pas, écrit-il, comme une mesure souhaitable » [126].

Puis, le 31 mars, le ministre d'État au développement culturel, M. Camille Laurin, dépose à l'Assemblée nationale, sous forme de Livre blanc, son énoncé de politique en matière linguistique [127]. On y trouve, longuement explicités, les principes, les valeurs et la définition de la situation qui fondent la politique gouvernementale. Sont en même temps énoncés les axes majeurs de son plan d'action dans tous les domaines, y compris en matière de langue d'enseignement. En vue de protéger la langue de la majorité, l'enseignement en langue anglaise constituera un régime d'exception pour les personnes vivant actuellement au Québec et qui, « par l'éducation reçue, font partie de la communauté anglophone, ainsi qu'à leurs descendants » ; tous les autres « qu'ils fassent déjà partie de la communauté francophone ou qu'ils viennent s'établir chez nous dans l'avenir » devront fréquenter l'école française (pp. 45-46).

Le Livre blanc justifie longuement la politique gouvernementale. Il s'arrête d'abord à la situation en commençant par la démographie : « Si l'évolution démographique du Québec se maintient, les Québécois francophones seront de moins en moins nombreux » (p. 6) [128]. Puis, constate-t-il, « les immigrants marquent une forte tendance à s'intégrer au groupe minoritaire anglophone » (p. 7). Le Livre blanc repousse à cet égard les explications classiques de la xénophobie des francophones et de la confessionnalité du système scolaire. Il retient plutôt la théorie du « groupe dominant », théorie tout aussi classique. « L'intégration spontanée des immigrants à la communauté francophone ne pourra [...] être possible, explique-t-on, que si la société québécoise elle-même est globalement francisée » (p. 8). Pour l'heure, la langue française demeure celle des petits emplois et des faibles revenus, tandis que l'anglais est « la langue des affaires » (p. 9).

Le Livre blanc établit ensuite les « principes » de sa politique linguistique. Le premier s'énonce comme suit : au Québec « la langue française n'est pas un simple mode d'expression mais un milieu de vie » (p. 19). Bref, « ici la langue française coïncide avec une société » (p. 21). Le second principe est le suivant : « On doit respecter les minorités, leurs langues, leurs cultures » (p. 22). Il ne s'agit pas là, explique-t-on, d'une concession ou de simple tolérance mais la reconnaissance d'un enrichissement. « L'anglais, tout particulièrement, aura toujours une place importante au Québec [...] parce qu'il tient aussi à l'héritage culturel des Québécois » (p. 23). Plus spécifiquement,

---

126. *Id.*

127. GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, *La politique québécoise de la langue française*, Québec, Éditeur officiel, mars 1977. Dorénavant : le Livre blanc.

128. Le Livre blanc cite à cet égard les conclusions de la monographie de MM. Hubert CHARBONNEAU et Robert MAHEU, *Les aspects démographiques de la question linguistique au Québec*, Québec, Éditeur officiel, 1973, pp. 305-306.

> *Le Gouvernement reconnaît que, dans le Québec, il existe une population et une culture anglaises. Même si elles se sont trop longtemps isolées dans un réseau d'institution parallèles à celles des francophones, cette population, cette culture constituent une composante irréductible de notre société.* (p. 23).

Plus loin, il revient sur la question en ces termes :

> *Que les anglophones du Québec doivent garder leur langue, leurs modes de vie, leur culture, non seulement le Gouvernement ne s'y objecte pas ; il le tient pour une donnée de notre histoire commune. Il n'en tire pas pour autant la conclusion que la coexistence de deux sociétés étanches soit un idéal pour l'une ou l'autre* (p. 25).

Le troisième principe, moins pertinent pour notre sujet, affirme l'importance d'apprendre une autre langue que le français. En revanche, le quatrième est capital : « le statut de la langue française au Québec est une question de justice sociale » (p. 31). Il s'agit pour la majorité francophone

> *de ressaisir le pouvoir qui lui revient, non pour dominer, mais pour s'imposer au rang et dans tout l'espace qui convient à son importance. Garantir l'usage de sa propre langue, cela fait partie de la tâche d'établir historiquement un peuple de manière qu'il ne soit plus vulnérable à la dissolution, à une pauvreté qui serait une injustice commise par sa propre main.* (p. 31)

Le Livre blanc passe ensuite au plan d'action : « Le Québec que nous voulons construire, proclame-t-il, sera essentiellement français [...] Il ne sera donc plus question d'un Québec bilingue » (p. 34). C'est le premier objectif de la *Charte de la langue française*. La loi tirera par ailleurs son nom de son chapitre II qui proclame les droits linguistiques fondamentaux de tout Québecois, quelle que soit son origine culturelle, dont celui de recevoir l'enseignement en français :

> « *Bien que très courte (elle ne comporte que cinq articles), cette déclaration affirmera nettement à la fois la primauté et le caractère authentiquement officiel du français dans l'ensemble du Québec.* » (p. 36)

Le régime spécifique que le Livre blanc annonce en matière de langue d'enseignement découle tout naturellement de cette analyse et de ces principes. Il constate d'abord l'existence historique et séculaire tant de l'enseignement en français qu'en anglais. Pour ce qui est de cette dernière, « il ne saurait être question d'abolir cet enseignement, ni de faire fi de la tradition culturelle qui l'a inspiré jusqu'à aujourd'hui » (p. 46).

> *Par ailleurs, s'il y a lieu de garantir à la minorité anglaise du Québec l'accès à l'école anglaise, il est légitime de s'assurer que les personnes qui viendront s'installer au Québec dans l'avenir enverront leurs enfants à l'école française. En d'autres mots, l'école anglaise, qui constitue un système d'exception accordé à la minorité actuelle du Québec, doit cesser d'être assimilatrice et doit donc être réservée à ceux pour qui elle a*

été créée. Si la loi ne doit pas avoir de caractère rétroactif, elle doit cependant préserver l'avenir.

Les dispositions de la Charte seront donc rédigées de façon à atteindre ce double objectif : permettre l'accès à l'école anglaise à tous ceux qui se trouvent actuellement au Québec et dont les parents, par l'éducation reçue, font partie de la communauté anglophone, ainsi qu'à leurs descendants ; diriger vers l'école française tous les autres enfants, qu'ils fassent déjà partie de la communauté francophone ou qu'ils viennent s'établir chez nous dans l'avenir.

À cet effet, la Charte prévoira qu'au Québec l'enseignement se fait en français dans les écoles maternelles, primaires et secondaires du réseau public ou du réseau subventionné, mais que peuvent avoir accès à l'école anglaise :

a) les enfants dont un des parents a fréquenté l'école primaire anglaise au Québec ;
b) les enfants qui reçoivent déjà l'enseignement en anglais, ainsi que leurs frères et sœurs cadets ;
c) les enfants dont un des parents a fréquenté l'école primaire anglaise hors du Québec, pourvu que ce parent soit domicilié au Québec au moment de l'adoption de la Charte. (p. 46-47)

Les intentions sont donc explicites : la règle est l'école française pour tous, mais, à titre d'exception, les membres de la communauté anglophone actuelle ainsi que leurs descendants pourront fréquenter l'école anglaise à qui elle est réservée. Le « privilège » de l'assimilation est dorénavant transporté de la minorité à la majorité. La primauté de la langue française se voit ainsi confirmée.

Le Livre blanc s'arrête, par ailleurs, à justifier le choix du critère d'accès à l'école anglaise car « ce fut là, on le sait, un des points les plus discutés de la Loi 22 » (p. 47). Celui de la « langue maternelle », écrit-on, vient naturellement à l'esprit, mais il pose « de graves difficultés ». Il n'existe « aucun moyen objectif et valide d'apprécier la langue maternelle de l'enfant ». Les tests de la Loi 22 servaient plutôt à mesurer la capacité de l'enfant à recevoir l'enseignement en anglais. Quant à la formule des déclarations assermentées, « elle ouvre la porte à la duplicité et aux fausses déclarations ». À l'évidence, la réflexion du gouvernement tient compte de l'expérience des récentes années :

Réflexions et recherches ont finalement amené à choisir un critère nouveau. On peut légitimement penser que les parents qui ont étudié dans les écoles de langue anglaise au Québec appartiennent à la communauté linguistique qui a créé et maintenu cet enseignement. Ces parents sont en quelque sorte les héritiers de l'école anglaise. Il est donc naturel qu'ils puissent, s'ils le désirent, y inscrire leurs enfants.

La fréquentation de l'école primaire anglaise au Québec par un des parents sera donc, dans l'avenir, le critère de base donnant accès à l'école anglaise. (p. 48)

Le critère retenu est donc conçu comme un signe d'appartenance à la communauté anglophone même si des personnes issues d'autres communautés linguistiques ont fréquenté l'école anglaise[129]. Pour ce qui est des enfants anglophones actuellement à l'école française, un mécanisme est prévu pour garantir le droit de leurs descendants.

Le projet de loi nº 1 intitulé *La Charte de la langue française* est déposé à l'Assemblée nationale le 27 avril. Son chapitre VIII sur la langue d'enseignement reflète fidèlement les intentions annoncées dans le Livre blanc. Ses deux articles principaux se lisent comme suit :

> *Art. 51 — L'enseignement se donne en français dans les écoles maternelles, primaires et secondaires, sous réserve des exceptions prévues au présent chapitre.*
>
> *Cette disposition vaut pour les écoles régies par la* Loi de l'instruction publique [...] *et pour les organismes scolaires régis par la* Loi de l'enseignement privé [...] *et déclarés d'intérêt public ou reconnus admissibles à des subventions en vertu de cette dernière loi.*
>
> *Art. 52 — Par dérogation à l'article 51, peuvent recevoir l'enseignement en anglais, à la demande de leur père et de leur mère :*
>
> *a) les enfants dont le père ou la mère a reçu, au Québec, l'enseignement primaire en anglais ;*
> *b) les enfants qui, à la date de l'entrée en vigueur de la présente loi, sont domiciliés au Québec, et*
> *i) qui reçoivent déjà, au Québec, l'enseignement en anglais, à l'école maternelle, primaire ou secondaire, le même droit s'étendant à leurs frères et sœurs cadets ;*
> *ii) dont le père ou la mère est, à ladite date, domicilié au Québec et a reçu, hors du Québec, l'enseignement primaire en anglais.* [...][130]

De plus, l'article 54 octroie au ministre de l'Éducation le pouvoir « de conférer à des personnes désignées par lui le pouvoir de vérifier l'admissibilité des enfants à l'enseignement en anglais et de statuer à ce sujet ». Ainsi, l'administration de la loi se trouve soustraite au pouvoir politique pour être remis à des personnes exerçant des fonctions quasi judiciaires. L'article 55 prévoit aussi une commission d'appel instituée par le ministre.

Le projet de loi nº 1 fait, pendant l'été, l'objet d'un long examen en commission parlementaire. Ses travaux sont en cours quand le Conseil supérieur de l'éducation intervient à nouveau à la mi-juin. Il partage les objectifs de la loi et dit son accord pour que le français soit la langue d'enseignement au Québec. Il n'en formule pas moins une objection importante :

---

129. *Supra*, p. 107. Voir aussi la note 93.

130. *Charte de la langue française*, Projet de loi *1*, (1re lecture), 2e session, 31e législature (Québec).

> [...] *conformément à l'avis qu'il a tenu jusqu'ici,* [...] *les anglophones véritables de toute provenance doivent avoir accès à l'enseignement dans leur langue.*
>
> *D'une part, il est naturel dès lors qu'un anglophone, d'où qu'il vienne, se joigne au groupe culturel qu'il trouve ici et avec lequel il se reconnaît, justement, en connaturalité. D'autre part, si l'existence de la communauté anglophone est admise, elle doit pouvoir maintenir des rapports normaux de perméabilité et d'échanges avec l'extérieur et accueillir les nouveaux venus qui sont déjà de sa culture.*

Bref, écrit le Conseil, le gouvernement va trop loin en cherchant à « contenir la respiration de la communauté anglophone ».

Par ailleurs, le Conseil discute du critère retenu dans la loi pour définir l'« anglophone véritable ». Il s'était jusque-là fait l'apologiste du critère de la langue maternelle. Il reconnaît maintenant que celui de la fréquentation scolaire des parents « a ses mérites » sans qu'aucun ne soit pleinement satisfaisant. Tout compte fait, conclut-il cependant, « peut-être vaut-il mieux renoncer à chercher un critère unique applicable à tous et inscriptible dans la loi elle-même ». Il propose que la loi affirme le principe que « ne sont admissibles à l'école anglaise que les seuls enfants anglophones, à la demande du père ou de la mère ou du tuteur, à qui il appartient de fournir la preuve, à la satisfaction de l'État, que l'enfant est anglophone » [131].

À la mi-juillet, le gouvernement décide subitement, pour des raisons de procédure, de substituer le projet de loi nº 101 au projet nº 1 dont la facture reste substantiellement la même [132]. Le débat parlementaire en seconde lecture s'amorce à l'Assemblée nationale le 19 juillet. En matière de langue d'enseignement, deux éléments soulèvent la controverse : d'abord, les mérites du critère de la fréquentation scolaire des parents en regard de celui de la langue maternelle que soutient l'opposition libérale ; ensuite, et surtout, l'obligation faite aux Canadiens des autres provinces venant s'établir au Québec de fréquenter l'école française.

Sur le premier point, le parrain de la loi, M. Camille Laurin, explique, le 19 juillet, que si le critère de la langue maternelle est « théoriquement plus acceptable », il est impossible à appliquer. Le critère de la fréquentation scolaire des parents est, dit-il, « le moins imparfait des critères ».

> *Il se rapproche du critère de la langue maternelle, en ce sens que l'école est maintenue pour les enfants dont les familles ont opté, par naissance ou par choix, pour la culture anglophone, ainsi qu'en atteste le fait que l'un ou l'autre des parents a fait ses études primaires en anglais. Ce critère a l'avantage d'être objectif, ce qui élimine les tests. Il est vérifiable, dans la grande majorité des cas, à partir des registres scolaires qui existent et qui*

131. « Le Conseil supérieur de l'Éducation et le projet de loi nº 1 — Les anglophones véritables de toute provenance doivent avoir accès à l'enseignement dans leur langue », *Le Devoir*, 14 juin 1977, p. 5.

132. Le texte intégral du projet de loi 101 est paru dans *La Presse* du 13 juillet.

sont accessibles. Il revient aux parents et non aux enfants d'accomplir les formalités requises ce qui est plus humain et plus normal. [133]

Le ministre de l'Éducation, M. Jacques-Yvan Morin, reprend le même thème le 26 juillet en critiquant la position libérale exprimée par le député de l'Acadie, Mme Thérèse Lavoie-Roux :

Elle admet [...] que les tests linguistiques constituèrent une expérience malheureuse. Pourtant, elle voudrait que nous retenions maintenant les critères élastiques de la langue maternelle et de l'appartenance à la communauté anglophone !

Je vous ferai observer que ces critères sont plus vagues et plus subjectifs que ceux de la loi 22. Cependant, ils ont ceci en commun avec « la connaissance suffisante de l'anglais », qu'il nous ramènent tout droit aux tests.

Mais le député ne veut pas l'admettre, bien sûr, et s'en tient pudiquement à des « entrevues appropriées avec les familles ». Que voilà un bel euphémisme, surtout quand on se remémore certaines scènes pénibles provoquées par la loi 22, alors que des parents giflaient leurs enfants, au cours des entrevues, pour les forcer à étaler les quelques phrases anglaises péniblement acquises.

Non, il n'est pas question de revenir aux tests, déguisés ou non. [134]

Voilà, conclut le ministre, pourquoi le gouvernement a retenu des « critères plus objectifs et quasi automatiques ». Certes, reconnaît-il, ils ne « sont pas absolument sans faille » mais « aucun critère n'offre moins d'inconvénients que ceux-là » (p. 2387).

Le deuxième débat, le plus fondamental en fait, porte sur la définition du titulaire du droit à l'enseignement en anglais. Il soulève une difficulté politique beaucoup plus importante. Dès le 4 avril 1977, le rédacteur en chef du *Devoir*, M. Michel Roy, l'avait résumé en une phrase : « En considérant les provinces canadiennes comme n'importe quel pays étranger, le gouvernement se comporte comme si le Québec avait déjà accédé à la souveraineté » [135]. Le Parti libéral du Québec, qui précise sa position en juillet, voudrait qu'on accepte à l'école de langue anglaise, les enfants appartenant à la communauté anglophone en général, appartenance définie par la langue maternelle [136]. En somme, les deux partis ne s'entendent pas sur l'extension qu'il faut donner au concept de communauté anglophone : le gouvernement le restreint à la communauté vivant au Québec au moment de l'adoption de la loi et à ses descendants, l'opposition considère qu'elle fait partie d'une communauté culturelle plus large — en particulier la communauté anglo-canadienne — et qu'elle a droit de se nourrir de ses apports.

---

133. *Journal des débats*, 19 juillet 1977, p. 2191.

134. *Journal des débats*, 26 juillet, p. 2387.

135. « Le Livre blanc et la langue d'enseignement », *Le Devoir*, 4 avril 1977, p. 4.

136. *Le Devoir*, 12 juillet 1977, p. 4.

Aussi, le gouvernement met-il un soin particulier à justifier sa position. Le 19 juillet, le ministre Laurin déclare à l'Assemblée nationale :

> *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 donné. Il reconnaît donc le droit individuel des Anglo-Québécois de fréquenter un système scolaire dont ils sont les héritiers* [...].
>
> *Ce n'est donc pas à la communauté anglaise, pour* [sic] *canadienne, nord-américaine, britannique ou universelle, en tant que telle, dont l'antenne québécoise est un des rameaux, que le gouvernement reconnaît ainsi des droits distincts, mais à ses propres et seuls résidents. S'il est juste qu'il le fasse, la justice ne l'oblige pas à faire davantage.* [137]

Voilà donc pour le principe. Mais il y a aussi les faits : les deux tiers des arrivants viennent du Canada et l'autre tiers de l'étranger, « ce qui laisse prévoir pour l'avenir une augmentation encore plus considérable et disproportionnée des apports anglophones », explique le Dr Laurin. « C'est donc au nom de l'intérêt bien compris du Québec qu'il devient important d'orienter les uns comme les autres vers l'école française » (p. 2192).

Pour légitimer cette position, M. Laurin invoque un autre principe : la souveraineté du Québec que reconnaît la « constitution fédérale » en matière d'éducation. L'autonomie provinciale entraîne des caractéristiques culturelles particulières : « Pourquoi penser qu'on peut changer de province sans avoir à tenir compte de ces caractéristiques », demande le ministre. Il évoque d'ailleurs l'exemple du régime fédéral suisse où, en changeant de canton, le citoyen accepte aussi sa langue d'enseignement.

> *Donc, sans préjuger de son indépendance éventuelle, le Québec a parfaitement le droit de légiférer dans le sens de ses intérêts en matière d'éducation. C'est à celui qui choisit de venir au Québec qu'il appartient de savoir au préalable que ce coin de terre n'est pas une copie conforme de son pays d'origine et qu'il est la patrie d'un peuple qui l'a façonnée à son image.* (p. 2192)

Le ministre de l'Éducation, M. Jacques-Yvan Morin, prend le relais de son collègue le 26 juillet. Juriste, M. Morin situe essentiellement son intervention au plan du droit. Le problème fondamental consiste à trouver l'équilibre entre les « droits de la majorité » et « ceux de la minorité installée dans le sein du peuple québécois depuis si longtemps » [138]. Un regard sur la pratique des nations en la matière a permis de constater, explique M. Morin, « que les questions linguistiques sont traitées avant tout selon le principe de la territorialité des lois, et seulement de façon accessoire selon celui de la personnalité des lois ». Bref, sur un territoire donné, il n'y a généralement qu'une seule langue d'enseignement et dans les États binationaux ou multinationaux comme la Belgique ou la Suisse, le principe

137. *Journal des débats*, 19 juillet 1977, p. 2192.

138. *Journal des débats*, 26 juillet 1977, p. 2384.

est appliqué dans les régions ou cantons. La jurisprudence internationale, ajoute M. Morin, a confirmé ce principe.

> *En revanche, dans plusieurs pays, on atténue souvent le principe de la territorialité en faveur des minorités en recourant aux droits personnels. C'est la façon civilisée de reconnaître que ces minorités ont le droit de conserver leurs us et coutumes, de même que leur langue. Toutefois, l'application du principe de la personnalité des lois est toujours sujette à des limites. Restreinte quant à l'étendue des droits reconnus, elle l'est également quant aux personnes qui peuvent s'en prévaloir. Ne sont admises à en bénéficier que les individus se rattachant directement au groupe minoritaire, notamment en matière scolaire. C'est la raison pour laquelle n'existe nulle part cette liberté de choix dont certains anglophones voudraient se prévaloir ici pour accueillir dans leurs écoles les enfants des immigrants, voire même ceux de la majorité francophone.* (p. 2385)

La loi poursuit donc un double but : d'abord, « reconnaître enfin de façon claire les droits de la majorité », ensuite : « réserver le droit de fréquenter les écoles primaires et secondaires qu'aux enfants des personnes qui appartiennent véritablement à la communauté anglophone, selon le principe de la personnalité des lois » (p. 2384). Le critère d'admissibilité à l'enseignement en anglais vise donc à reconnaître avant tout cette « minorité historique » installée au Québec au moment de l'adoption de la loi. « Même si le droit constitutionnel britannique ne reconnaît pas l'existence de droits acquis comme tel, il existe néanmoins des droits à caractère socio-historique, qui peuvent varier dans le temps, mais qui n'en existent pas moins de façon certaine » (p. 2386).

Malgré tout, le consensus social et politique réussit mal à s'établir sur l'obligation qui serait faite aux anglophones des autres provinces venant s'établir au Québec de fréquenter l'école française. Certes, un tempérament est déjà inscrit dans le projet de loi pour permettre l'accès à l'école anglaise des personnes séjournant de façon temporaire au Québec. On veut ainsi « ne pas nuire à la mobilité des travailleurs et au recrutement des entreprises »[139]. Mais l'esprit même de cette disposition heurte encore plus : les Canadiens sont considérés au Québec comme en séjour temporaire. En réalité, même au sein du gouvernement, le consensus était mal assuré sur cette question comme le révélera neuf ans plus tard, l'ex-premier ministre du Québec, M. René Lévesque :

> *J'eus préféré pour ma part la « clause Canada », soit tout bonnement qu'on respecte le flot constant des migrations intérieures et qu'on étende le droit à l'enseignement anglais à tous les enfants canadiens dont les parents seraient d'authentiques anglophones. À défaut, la réciprocité, le mot le dit, nous permettait une sorte* d'approche *donnant donnant.* [140]

On a donc trouvé le compromis des accords de réciprocité. M. Laurin en évoque pour la première fois publiquement l'hypothèse le 19 juillet à l'Assemblée nationale. En terminant son analyse sur les effets potentiels du régime prévu sur

139. Le Livre blanc, note 127, p. 47.

140. R. LÉVESQUE, *op. cit.*, note 45, p. 389.

la communauté anglophone, M. Laurin conclut : « Il reste enfin la possibilité de négocier avec certaines provinces des accords de réciprocité qui avantageraient respectivement les francophones hors Québec et le système anglo-québécois » [141].

Le 22 juillet, le premier ministre du Québec, M. René Lévesque, propose formellement de tels accords à ses homologues des autres provinces [142] et quelques jours plus tard, le ministre de l'Éducation, M. Jacques-Yvan Morin, se fait fort d'expliquer à l'Assemblée nationale la différence entre le régime général consenti à la minorité anglo-québécoise et celui de la réciprocité :

> *On doit bien comprendre que le fondement moral de ce droit n'est pas le même que dans le cas des anglophones du Québec, cependant. Ceux-ci se voient reconnaître des droits parce qu'ils sont Québécois et constituent une minorité historique. Les Canadiens de l'Ontario, du Manitoba ou d'ailleurs ne peuvent prétendre faire partie de ce groupe qui vit au Québec depuis deux siècles. C'est la raison pour laquelle le gouvernement ne saurait leur reconnaître des droits scolaires en l'absence de réciprocité de la part de la province dont ils sont originaires.* [143]

Le 18 août suivant à la Conférence des premiers ministres à St-Andrews au Nouveau-Brunswick, M. Lévesque explicite longuement la proposition québécoise. En voici le passage central :

> *Dans un tel arrangement* [celui de la loi 101], *les anglophones qui viennent s'établir au Québec sont donc considérés comme tous les nouveaux arrivants : ils doivent normalement envoyer leurs enfants aux écoles françaises, à moins que leur séjour soit de nature contemporaine* [sic]. *On nous a fait valoir, cependant, que cela pouvait créer l'impression d'une sorte de mur entre le Québec et le reste du Canada — tandis qu'au contraire, quelle que soit l'évolution politique, nous tenons à maintenir les liens les meilleurs possibles. De plus, les Québécois francophones qui vont s'établir dans les autres provinces désirent normalement, et, semble-t-il, peuvent de plus en plus, dans certains cas du moins, trouver des écoles françaises où envoyer leurs enfants. Ce qui est évidemment relié au fait que peu à peu, sans avoir nulle part rejoint la situation éminemment privilégiée de la communauté anglophone du Québec, le traitement réservé à nos groupes minoritaires francophones s'est quand même amélioré ces dernières années, du moins dans certaines provinces, et ceci devrait se poursuivre.*
>
> *C'est pourquoi nous avons accepté l'idée d'étendre, sur une base de réciprocité, l'accès à l'école anglaise aux citoyens anglophones des autres provinces suivant les modalités qui s'appliquent aux anglophones du Québec.* [144]

---

141. *Journal des débats*, 19 juillet 1977, p. 2192.
142. « La langue d'enseignement — Québec propose des accords de "réciprocité" », *Le Devoir*, 23 juillet, p. 1 ; « La réciprocité — La lettre de M. Lévesque », *Le Devoir*, 25 juillet 1977, p. 3.
143. *Journal des débats*, 26 juillet, p. 2386.
144. « La réciprocité en matière d'enseignement », *Le Devoir*, 20 août 1977, p. 4.

Les provinces refusent cependant l'offre du Québec dans des circonstances et pour des motifs que nous examinerons plus loin car l'épisode appartient davantage à l'histoire de la *Charte canadienne des droits et libertés*[145]. Pour sa part, le gouvernement du Québec propose malgré tout à l'Assemblée nationale d'inscrire dans la *Charte de la langue française* une disposition permettant la conclusion éventuelle de tels accords de réciprocité.

Il est donc particulièrement évident que l'appareil de justification du gouvernement s'inspire avant tout d'une conception générale de la société québécoise et du rapport entre la majorité et la minorité. Voici une société française, pleinement autonome sur le plan constitutionnel en matière d'éducation. Les personnes qui viennent de l'extérieur, des autres provinces comme de l'étranger, doivent en même temps qu'ils décident de s'établir au Québec prendre acte de cet état de fait : ils seront traités comme la majorité. Quant à la minorité anglophone du Québec, sa position historique justifie qu'on reconnaisse à ses membres le droit de recevoir l'enseignement en anglais. Certes, les considérations démographiques ne sont pas absentes du débat, bien au contraire, mais à la limite, elles ne seraient pas nécessaires tant, apparemment, la doctrine suffit en soi à justifier le nouveau régime. En réalité, à cette étape du débat, cet élément, a-t-on l'impression, est passé au second plan des préoccupations.

*
* *

Il paraît utile, au terme de ce chapitre, de proposer une brève synthèse de cette période de 20 ans pendant laquelle, de 1957 à 1977, se déroule le chemin tortueux du dossier de la langue d'enseignement au Québec. D'une façon générale, observe-t-on, ce dossier est intimement lié à la question nationale. Il suit en fait de très près l'évolution de la compréhension qu'en ont les Québécois et, en particulier, les principaux partis politiques qui la traduisent en programme d'action. Très tôt, deux conceptions s'affrontent à propos de la langue d'enseignement : une première où les intérêts des individus priment, la seconde où prédominent les intérêts collectifs de la majorité francophone.

Pour ce qui est des principes, deux phases se dessinent assez aisément : la première court de 1957 à 1974. Elle est marquée par la vision d'un Québec naturellement bilingue, mais qui tend à affirmer en même temps la primauté de fait 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 interministériel 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

145. *Infra*, p. 139.

langue française comme un facteur d'identité de la société québécoise. 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 ».

Toujours au plan des principes, la *Loi sur la langue officielle*, la Loi 22, marque à l'été 1974 le début de la seconde phase : pour la première fois, le Québec se définit dorénavant comme une société française et non plus comme une société bilingue. Toutefois, dans le rapport des individus à la langue, le principe de la liberté individuelle continue d'être privilégié. C'est l'époque où ce principe prime encore sur le concept de minorité. À cet égard, l'adoption de la *Charte de la langue française* en août 1977 complète cette deuxième phase : la langue française sert, comme pour la Loi 22, à définir la société québécoise. Toutefois, le binôme « société française/minorité anglaise » — et non plus le concept de liberté individuelle — sert dorénavant de cadre conceptuel au législateur. Le gouvernement du Parti québécois pousse ces concepts à la limite dans ses domaines de compétence constitutionnelle, contredisant par là-même l'autre tendance qui se développe depuis dix ans au sein du gouvernement fédéral.

En ce qui concerne l'analyse de la situation, force est, ici encore, de diviser la période en trois ; la première, qui court de 1957 à 1974, et pendant laquelle il n'existe pas au sein du gouvernement québécois de conscience claire ni de consensus social sur la nature du problème en cause : le choix linguistique et scolaire des immigrants. Pour le Comité catholique du Conseil de l'instruction publique, comme pour la Commission Parent, ce choix fait certes problème. Il est au premier chef la résultante d'une situation qui dépasse l'école : la domination économique des anglophones. Le Comité catholique est le premier à s'inquiéter des effets de ce choix : la minorisation même des Québécois francophones. Cette inquiétude est reprise et propagée par le Parti québécois dès sa fondation en 1968 et apparemment corroborée par la première étude démographique de M. Jacques Henripin à l'automne 1969. Mais, pour le gouvernement de l'Union nationale au pouvoir à l'époque, la situation économique de la métropole et de ses habitants constitue officiellement la première de ses préoccupations, tout autant, en tout cas, que celle de la langue française.

Les travaux commandés à la Commission Gendron à la fin de 1968 ont précisément pour objectif de faire la lumière sur la situation. Au plan scolaire, sa conclusion se fait très réservée : elle n'a pu, faute de données fiables, établir de bilan clair. Les travaux des démographes du ministère de l'Éducation en 1972-73 et 73-74 permettent de sortir de la confusion et d'entrer vraiment, au plan de l'analyse de la situation, dans une seconde phase. On voit dorénavant clair : 85 % des allophones fréquentaient l'école anglaise en 1969-70, 86,3 % en 1972-73 et 82,7 % en 1973-74. En chiffre absolu, ils sont passés de 41 970 en 1969-70 à 52 280 en 1972-73 mais leur nombre a commencé à diminuer en 1973-74, sous l'effet de mesures d'accueil, pour passer à 50 904 [146]. Pour la première fois, le gouvernement

146. A. L'ESPÉRANCE, *op. cit.*, note 92, p. 13.

libéral reconnaît publiquement le caractère problématique de cette situation. Mais il revient au gouvernement du Parti québécois, trois ans plus tard, de qualifier cette situation par un nom nouveau : l'école anglaise est assimilatrice.

Qu'en est-il de l'action ? On retient ici quatre périodes : la première qui court de 1957 à 1969 est précisément celle de l'inaction. À cet égard, l'épisode du rapport du comité interministériel de 1967 est tout à fait typique : le gouvernement de l'Union nationale choisit de cacher ce rapport et de l'ignorer complètement.

Puis de 1969 à 1974, c'est la consécration du libre choix instauré par le *bill* 63. Il s'agit là de la réponse à la crise de Saint-Léonard qui a remis en question la tradition de libre choix. Néanmoins, le *bill* 63 affirme le principe général selon lequel le français est la langue d'enseignement au Québec. L'affirmation n'a toutefois qu'une valeur symbolique, puisque rien dans la loi ne permet de faire respecter ce principe.

La deuxième phase, celle de la Loi 22, court de 1974 à 1977. L'ère du libre choix absolu prend fin. La langue d'enseignement est le français ; l'école anglaise est d'abord réservée aux membres de la minorité, mais peuvent y accéder les enfants qui ont une connaissance suffisante de l'anglais. Ce régime entraîne en pratique une confusion telle que le gouvernement libéral lui-même admet son erreur à la veille des élections du 15 novembre 1976 et promet des changements.

La troisième phase, enfin, s'amorce au printemps 1977 avec la parution du Livre blanc sur la langue française. La Charte proclame le droit de tout Québécois de recevoir l'enseignement en français en même temps qu'elle crée l'obligation aux commissions scolaires de dispenser l'enseignement dans cette même langue. C'est la règle. Une exception est consentie pour les seuls membres de la minorité anglophone vivant au Québec au moment de la loi et à ses descendants. En même temps, l'offre faite aux autres provinces canadiennes de conclure des accords de réciprocité en matière de langue d'enseignement constitue une application inédite et politiquement audacieuse du principe de la souveraineté constitutionnelle du Québec en matière d'éducation.

L'expérience de la Loi 22 et la situation de confusion qu'elle a créée amènent en outre le gouvernement à inventer un nouveau critère d'admissibilité à l'enseignement en anglais : le dossier scolaire des parents ; pourra recevoir l'enseignement en anglais l'enfant dont le père ou la mère a aussi reçu l'enseignement primaire en anglais au Québec. La clause Québec est née. Mais il n'y a pas qu'au Québec que le débat se poursuit depuis 1967 ; la scène fédérale s'anime elle aussi.

II – LA RÈGLE CONSTITUTIONNELLE : LA PROTECTION DES MINORITÉS

En vertu de la Constitution canadienne, les provinces ont le pouvoir exclusif de légiférer en matière d'éducation sous réserve de ne point porter préjudice aux droits et privilèges consentis aux confessions religieuses par des lois antérieures à l'Union. Mais cinquante ans après la Confédération, en 1917,

les Franco-Ontariens apprenaient douloureusement, à propos du fameux règlement XVII, que l'article 93 ne leur accordait aucune protection constitutionnelle en matière linguistique[147]. C'est ainsi qu'en 1968, à l'aube de la Conférence constitutionnelle, M. Pierre Elliott Trudeau, alors ministre de la Justice, écrivait : « [...] dans le domaine de l'éducation, d'aucuns prétendent que le droit d'établir des écoles séparées ou confessionnelles n'inclut pas le droit à l'usage de l'une ou de l'autre langue dans l'enseignement »[148].

Mais en 1975, les convictions du gouvernement s'étaient affermies à cet égard. Le premier ministre du Canada, M. Pierre Elliott Trudeau, refusait de tester directement la validité de la Loi 22 en Cour suprême comme le réclamaient les commissions scolaires protestantes. Dans un télex adressé à la Quebec Association of Protestant School Boards en juillet 1975, le premier ministre s'en expliquait ainsi :

> *La requête fait valoir que les parties de la Loi sur la langue officielle qui prescrivent la langue dans laquelle l'enseignement sera dispensé dans les écoles publiques du Québec ne sauraient être valides du fait que l'article 93 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique garantit au moins à quelques-unes des commissions scolaires de la province le droit de fixer la langue d'enseignement dans leurs écoles. L'article 93 n'a pas, selon nous, la signification que l'on semble lui prêter. En effet, ce sont les corps législatifs des provinces qu'il habilite à légiférer en matière d'instruction, à condition qu'ils ne prennent pas de mesures pouvant porter préjudice aux droits et privilèges des écoles confessionnelles. L'Acte de l'Amérique du Nord britannique ne définit pas précisément les limites ainsi fixées au pouvoir provincial, mais, si l'on se réfère à la jurisprudence, il semble qu'elles soient liées à l'existence, au financement et aux cours d'instruction religieuse des écoles confessionnelles et n'intéressent nullement la question de la langue d'enseignement ni aucun autre aspect des programmes.* [149]

Les tribunaux devaient donner raison au gouvernement canadien. La Commission des écoles protestantes du Grand Montréal contesta la Loi 22 au motif que les restrictions qu'elle lui imposait quant à la langue d'enseignement portaient préjudice à ses droits et privilèges constitutionnels. Les tribunaux conclurent à nouveau que les minorités ne bénéficiaient d'aucune protection constitutionnelle en matière linguistique[150]. De par leur compétence sur l'éducation, les provinces peuvent donc statuer, comme elles l'entendent, en matière de langue d'enseignement.

---

147. *Ottawa Separate Schools Trustees* c. *Mackell*, [1917] A.C. 62.

148. P.E. TRUDEAU, ministre de la Justice, *Charte canadienne des droits de l'homme*, Ottawa, Imprimeur de la Reine, 1968, p. 30.

149. Pierre Elliott Trudeau à K. Douglas Sheldrick, 17 juillet 1975. « La constitutionnalité de la loi 22 — Ottawa ne voit pas de motifs suffisants pour un désaveu ou un renvoi à la Cour suprême », *Le Devoir*, 23 juillet 1975, p. 5.

150. *Bureau métropolitain des écoles protestantes de Montréal* c. *Ministre de l'Éducation du Québec*, [1976] C.S. 430.

Pour changer les choses, il fallait donc amender la Constitution et, du coup, restreindre le pouvoir législatif des provinces en matière d'éducation. Pour y arriver, le chemin a été long et cahoteux. Amorcée en 1967, la démarche a duré plus de 14 ans. Comme on le constatera, le but à atteindre a varié dans le temps, au gré de la conjoncture politique mais, au terme du processus, le Constituant s'était fixé : le Parlement de Westminster adoptait finalement en 1982 la *Charte canadienne des droits et libertés* qui garantit aux membres des minorités francophones hors Québec et à la minorité anglophone du Québec le droit à l'instruction dans leur langue. Voyons comment les choses se sont passées.

En matière constitutionnelle, on l'a dit, l'objet des droits consentis par la Charte canadienne doit être situé dans son « contexte historique » [151]. La Cour suprême n'a pas procédé autrement dans sa décision sur la clause Québec en regard de la clause Canada [152]. C'est pourquoi, il apparaît particulièrement approprié de suivre le cheminement du Constituant pour tenter de comprendre l'objectif de la nouvelle norme qu'il a adoptée en 1982. Nous allons le faire en retraçant les diverses propositions constitutionnelles soumises au débat public, en évoquant le contexte politique qui les a vu naître. Nous nous attarderons surtout à l'examen des justifications explicites de leurs auteurs tant au plan des principes que de l'analyse qu'ils font de la situation. Cette démarche nous amène à distinguer trois périodes que nous appelons respectivement : le rêve du libre choix, l'incertitude et l'option pour les minorités.

A – Le rêve du libre choix (1967–1977)

La première proposition d'ordre constitutionnel, eu égard à la langue d'enseignement, date de 1967. Elle a été formulée par la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme créée le 19 juillet 1963 par le gouvernement Pearson. La Commission avait le mandat de « recommander les mesures propres à prendre pour que la Confédération canadienne se développe sur le principe de l'égalité entre les deux peuples qui l'ont fondée [...] » [153]. Dès le premier volume de son rapport, la Commission recommande d'ajouter l'alinéa suivant à l'article 93 de la *Loi constitutionelle de 1867* :

> *Chaque province établira et soutiendra des écoles primaires et secondaires utilisant l'anglais comme unique ou principale langue d'enseignement et des écoles primaires et secondaires utilisant le français comme unique ou*

151. *R.* c. *Big M. Drug Mart Ltd.*, précité, note 4.

152. *Procureur général du Québec* c. *Quebec Association of Protestant School Boards*, précité, note 3, 79–84.

153. *Rapport de la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme, Volume premier, Les langues officielles*, Ottawa, Imprimeur de la Reine, 8 octobre 1967, p. 179.

> *principale langue d'enseignement, dans les districts bilingues et les autres régions appropriées que déterminera la législation provinciale* [...]. (p. 155)

Les principes qui fondent la recommandation sont explicités :

> *Dans un Canada bilingue, 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 que les enfants des deux groupes aient accès à des écoles de leur langue. C'est pourquoi,* nous recommandons que soit reconnu dans les systèmes scolaires le droit des parents canadiens de faire instruire leurs enfants dans la langue officielle de leur choix ; l'application concrète de ce principe sera fonction de la concentration démographique de la minorité. (p. 129) [154]

En somme, la nature bilingue du Canada et l'égalité entre les deux peuples entraînent comme une chose nécessaire le droit au libre choix de la langue d'enseignement. Ces écoles sont « indispensables, précise la Commission dans son deuxième livre tout entier consacré à l'éducation, à l'épanouissement des deux langues et des deux cultures officielles » [155]. Elles en seront en même temps « l'une des manifestations vivantes les plus importantes » (p. 22). Leur fonction symbolique au regard du « principe d'égalité » y est clairement affirmée. Ce qui frappe, c'est la relation de nécessité (« C'est pourquoi... ») posée entre le droit à l'instruction dans sa langue et le libre choix. La Commission précise que « le droit pour la minorité à des écoles de sa langue n'entraîne pas pour autant l'obligation d'y envoyer leurs enfants. Dans toute localité pourvue d'écoles francophones et anglophones, les parents devraient pouvoir choisir l'école que fréquenteront leurs enfants » (p. 20). La Commission ne sent pas le besoin de justifier ce qui lui semble « évident [...] pour les Canadiens ». Pour elle, il s'agit là d'un « principe fondamental » (p. 20).

Son analyse de la situation des minorités est par ailleurs capitale. Il ne fait aucun doute que sa principale recommandation — la reconnaissance du droit au libre choix de la langue d'instruction — vise explicitement les minorités francophones hors Québec et non pas la minorité anglo-québécoise : « Sa portée pratique sera, écrira-t-elle, d'accroître les possibilités d'études en langue française, la situation scolaire des anglophones du Québec étant déjà conforme à cette recommandation » [156]. La Commission est tout à fait claire : la situation de la minorité anglophone du Québec n'est pas comparable à celle des francophones des autres provinces (p. 67). Qui plus est, ajoute-t-elle :

> *la véritable pierre d'achoppement a été surtout le refus de la majorité anglophone de reconnaître aux francophones le droit de faire instruire leurs enfants dans leur langue. Au Québec, où l'on a respecté le droit à*

154. Souligné dans le texte.

155. *Rapport de la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme, Volume 2, L'éducation,* Ottawa, Imprimeur de la Reine, 1968, p. 19.

156. *Op. cit.*, note 153, p. 129.

> *l'enseignement dans la langue officielle de son choix, les groupes anglophones même isolés et restreints ont pu recevoir l'instruction dans leur langue.* (p. 128) [157]

La Commission écrira d'ailleurs dans son deuxième livre : « L'anglais est la langue maternelle de moins d'un Québécois sur six. À plus d'un titre, toutefois, les anglophones du Québec ne sauraient être considérés vraiment comme une minorité » [158]. Une grande partie de son deuxième livre est du reste consacrée à la description des inégalités entre les deux minorités.

Ce deuxième livre ajoute un élément important à la problématique : la mobilité à laquelle sont appelés les Canadiens. « La mobilité est un facteur important pour les organisations nationales et pour les personnes à leur service. Elle est conforme, en outre, aux intérêts du Canada » (p. 22). La Commission note — peut-être avec un brin d'ironie — mais sans se douter des débats à venir : « les anglophones répugneraient peut-être à s'établir à Montréal s'ils n'y trouvaient que des écoles de langue française ». Mais elle ajoute aussitôt : « de même des francophones ont refusé des postes à Toronto, parce que l'anglais y était la langue unique des écoles » (p. 22). Le choix de la langue d'instruction a donc pour autre but explicite de faciliter la mobilité interprovinciale.

Enfin, la Commission reconnaît que la faible concentration des minorités dans certaines régions du Canada oblige à des compromis au plan des aménagements (p. 155). Cette situation l'avait d'ailleurs déjà amenée à proposer dans son premier livre des « districts bilingues », proposition qu'elle reprend dans son deuxième volume.

Comme on le constatera, la Commission Laurendeau-Dunton a fourni au gouvernement fédéral l'essentiel des éléments du discours qu'il tiendra sur le sujet jusqu'à la conclusion de ce débat en 1982. Ses travaux inspirent d'abord directement ceux de la Conférence constitutionnelle lancés en février 1968 et qui se termineront en 1971 par l'échec de Victoria. Le premier ministre Pearson suggère, en effet, dès l'automne 1967 que ses recommandations soient inscrites à l'ordre du jour de la première réunion [159]. Le ministre fédéral de la Justice, M. Pierre Elliot Trudeau, propose effectivement, dès la première séance de février 1968, un projet qui prévoit justement l'adoption d'une charte constitutionnelle des droits de l'homme dont celui du droit au libre choix de la langue d'enseignement.

> *Nous proposons que le droit à l'usage des deux langues soit étendu* [...] *au domaine de l'éducation, ainsi que le préconise la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme. À notre avis, une façon*

157. Au moment où la Commission écrit, il en était ainsi en vertu d'une tradition administrative, non d'un droit statutaire.

158. *Op. cit.*, note 155, p. 28.

159. SECRÉTARIAT DES CONFÉRENCES INTERGOUVERNEMENTALES CANADIENNES, *La Révision constitutionnelle 1968-1971, Rapport du secrétaire*, Ottawa, Informations Canada, décembre 1974, p. 156.

> *sûre de sauvegarder ces droits serait d'incorporer les garanties nécessaires dans la Charte des droits dont nous proposons l'adoption.* [160]

M. Trudeau appuie, en outre, la formule des districts bilingues et, sans s'attacher à une formule précise, il énonce ainsi le but recherché par le nouveau droit en matière d'éducation : « Il s'agit de garantir au particulier le droit à l'enseignement dans les institutions offrant des cours dans la langue officielle de son choix » (p. 30). Fait capital à rappeler : cette première réunion se termine par un accord unanime des provinces touchant l'objectif à atteindre, accord qui avalise du même coup la lecture de la situation de la Commission concernant l'inégalité de traitement des minorités :

> *La Conférence reconnaît qu'ainsi que le propose la Commission royale sur le bilinguisme et le biculturalisme, et en toute justice, les Canadiens francophones n'habitant pas le Québec doivent jouir des mêmes droits que les Canadiens anglophones du Québec.* [161]

L'année suivante, M. Trudeau est devenu premier ministre. À l'occasion de la deuxième rencontre de la Conférence constitutionnelle, en février 1969, le gouvernement fédéral dépose un Livre blanc sur la constitution. Il y propose d'inclure dans une charte, le texte suivant :

> *Le droit d'un individu d'avoir l'anglais ou le français comme langue d'instruction dans des écoles publiques dans des régions où la langue d'instruction de son choix est la langue d'instruction du choix d'un nombre de personnes suffisant pour justifier les facilités nécessaires.* [162]

Deux ans plus tard, à la séance de février 1971, les neuf provinces anglophones conviennent, après « de longs pourparlers », de constitutionnaliser le principe du libre choix. Le Québec, lui, exprime « sa réserve générale sur le principe des droits linguistiques dans le domaine de l'éducation étant donné l'effet que celui-ci pourrait avoir dans cette province si un trop grand nombre de Québécois choisissaient l'anglais comme langue d'enseignement » [163].

Nouvellement élu en avril 1970, M. Bourassa évoque en fait la problématique nouvelle que le Québec vit depuis la crise de Saint-Léonard de 1968-69 et qui a suscité la mise sur pied en décembre 1968 de la Commission royale d'enquête sur la situation du français au Québec — la Commission Gendron, puis l'adoption du *bill* 63. En avril aussi, le Parti québécois a réussi à faire élire ses premiers députés et les milieux nationalistes réclament à grand cri la révocation du *bill 63* [164]. On comprend donc qu'en février 1971, M. Bourassa exprime ses réserves sur

---

160. P.E. TRUDEAU, *op. cit.*, note 148, p. 30.

161. SECRÉTARIAT DES CONFÉRENCES INTERGOUVERNEMENTALES CANADIENNES, *op. cit.*, note 159, p. 343. L'étude des propositions concrètes de la Commission sera renvoyée à un comité spécial.

162. *La Constitution Canadienne et le Citoyen, Livre blanc publié à l'occasion de la 2e rencontre de la Conférence constitutionnelle*, Ottawa, les 10, 11 et 12 février 1969.

163. *Op. cit.*, note 159, p. 162.

164. Voir *supra*, pp. 102-103.

l'enchâssement constitutionnel de ce principe. Malgré tout, les neuf autres premiers ministres adoptent la déclaration suivante qui reprend en substance le Livre blanc de février 1969 :

> *Toute personne a le droit d'être éduquée en anglais ou en français, dans les écoles publiques, dans les régions où la langue d'enseignement de son choix est aussi la langue d'enseignement choisie par un nombre de personnes suffisant pour justifier l'établissement des institutions nécessaires.* [165]

Quand la Conférence se réunit à l'été 1971 à Victoria, il faut finalement supprimer du projet la disposition relative à la langue d'enseignement, ainsi que le rapporte le secrétaire :

> *À Victoria, certaines provinces firent remarquer qu'elles auraient été prêtes à accepter cette disposition à condition que celle-ci se soit aussi appliquée au Québec ; cependant, M. Bourassa déclara qu'il ne pouvait engager les futurs gouvernements de sa province de manière à les empêcher de légiférer pour assurer la protection du français sur leur territoire. La disposition fut donc laissée de côté.* [166]

On connaît la suite. Québec oppose — pour d'autres raisons — un veto général sur la réforme constitutionnelle. C'est l'échec.

Mais en janvier 1970, au moment où les travaux de la Conférence semblaient promis à un avenir meilleur, la Chambre des communes et le Sénat avaient mis sur pied un comité spécial pour étudier le projet de réforme constitutionnelle. L'échec de Victoria ne devait pas l'empêcher de continuer ses travaux. Aussi, après avoir entendu un grand nombre d'intervenants, le comité mixte dépose son rapport en mars 1972. Il appuie la proposition de la réunion de février 1971 :

> *La constitution devrait reconnaître le droit des parents d'obtenir que l'anglais ou le français soit la langue d'enseignement de leurs enfants dans les écoles publiques des régions où cette langue est choisie par un nombre suffisant de personnes pour justifier l'établissement des institutions nécessaires.* [167]

Le rapport évoque aussi, mais non sans prendre ses distances, la situation du Québec.

> *Sur le plan théorique, le Québec semble manifester quelques réticences à accepter le droit absolu des parents de choisir la langue d'enseignement de leurs enfants de peur que les prétendus* [168] *avantages économiques que*

---

165. *Op. cit.*, note 159, p. 378. Les arrangements administratifs, la signification de l'expression « un nombre suffisant », la proportion de l'enseignement dispensé dans la langue principale, tout cela est renvoyé pour étude aux divers gouvernements.

166. *Id.*, p. 164.

167. COMITÉ SPÉCIAL MIXTE DU SÉNAT ET DE LA CHAMBRE DES COMMUNES SUR LA CONSTITUTION DU CANADA, *Rapport final*, Ottawa, Imprimeur de la Reine, 1972, p. 22.

168. Les parlementaires paraissent douter des avantages économiques de la connaissance de l'anglais.

> *présente la connaissance de l'anglais puissent induire un grand nombre de parents à faire instruire leurs enfants en anglais.* (p. 24)

L'objection est repoussée rapidement. Malgré les préoccupations du Québec, il « semble néanmoins que le français n'ait jamais été aussi vigoureux », réplique le Comité appelant du reste à sa rescousse un témoin « séparatiste » anonyme. Mais le principal argument est autre :

> *Il est encore plus important de noter que 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 infirmer.* (p. 24)

La liberté de choix de la langue d'enseignement constituerait donc un « droit de l'homme ». L'affirmation est nouvelle, péremptoire, apparemment irréfutable et faite sans autre forme de démonstration. Le comité souscrit plutôt à l'objectif, déjà classique au Québec, de faire du français la langue du travail pour conclure que « si le français devient la langue du monde des affaires, le gouvernement n'aura plus à craindre qu'il ne soit pas choisi par les parents comme langue d'enseignement » (p. 25).

Mais, au Québec, l'inquiétude est suffisamment grande pour que, malgré le rapport Gendron qui lui recommande d'attendre encore [169], l'Assemblée nationale adopte, en août 1974, la Loi 22 qui met fin au régime du libre choix. Face à une opposition vindicative [170], le premier ministre, M. Trudeau, affirme d'abord que son gouvernement « s'opposera par tous les moyens dont il dispose à toutes mesures législatives ou autres susceptibles de restreindre l'usage par les citoyens de la langue officielle de leur choix », puis il évoque plus loin « la régression vers l'unilinguisme qui menace de se mettre en branle » [171]. Toutefois, le premier ministre, tout en regrettant « les aspects de cette loi qui semble aller à contre-courant des tendances contemporaines vers plus de liberté en matière linguistique », se fait conciliant :

> [...] *il ne faudrait pas perdre de vue* [...] *que même après l'adoption du bill 22, le Québec reste encore, de toutes les provinces canadiennes, celle qui traite la langue minoritaire sur son territoire avec le plus d'équité, de libéralisme et de générosité. Si* [...] *les neufs autres provinces décidaient subitement de témoigner des mêmes égards à leurs minorités de langues officielles, c'est à un épanouissement miraculeux que nous assisterions à travers le pays.*

---

169. *Supra*, p. 106.

170. L'ancien premier ministre Diefenbaker réclame le désaveu de la loi. *Débats des communes*, 1er octobre 1974, p. 17.

171. *Débats des Communes*, 2 octobre 1974, p. 47. Dès le 22 mai, lendemain du dépôt du projet de loi, M. Trudeau, alors en pleine campagne électorale, avait fait connaître son opposition aux dispositions du projet entravant la liberté de choix. « Trudeau s'élève contre le bill 22 », *La Presse*, 23 mai 1974, p. 1.

> *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 anglophone.* (p. 47)

Le premier ministre plaide même en faveur d'un Québec « vigoureusement francophone » en y mettant, bien entendu, les bémols nécessaires :

> *Nous devons tous nous réjouir du fait que le Québec utilise tous les moyens dont il dispose pour accentuer son caractère français, pour consolider sa culture et en assurer le rayonnement, pourvu qu'il agisse toujours dans le respect des droits minoritaires, respect qui dans le passé, a toujours caractérisé l'attitude québécoise.*
>
> [...]
>
> *Il faut nous entendre pour sonner le glas du vieux rêve de l'unilinguisme anglais, mais il faut accepter les deux côtés de la cloison linguistique, des conséquences concrètes d'un dualisme linguistique, non pas seulement toléré avec plus ou moins de résistance muette, mais franchement accepté, appuyé, encouragé. Il tombe sous le sens que le français parlé par six millions de personnes sur un continent peuplé de quelque 240 millions d'anglophones doit pour survivre et s'épanouir faire l'objet de soins particuliers.* (p. 48) [172]

Le premier ministre n'avait pas parlé spécifiquement de la langue d'enseignement. La requête formelle des commissions scolaires protestantes du Québec de tester la constitutionnalité de la loi à cet égard, sinon de la désavouer carrément, donne au gouvernement fédéral l'occasion de se prononcer. On connaît déjà la réponse de M. Trudeau en ce qui concerne le test constitutionnel : à ses yeux, la Loi 22 est *intra vires* des pouvoirs de la législature provinciale [173]. Au plan politique, M. Trudeau manifeste cette fois son désaccord avec la Loi 22 :

> *Bien que le désir du Québec d'étendre l'usage du français soit parfaitement compréhensible, il nous faut déplorer l'inclusion dans la Loi sur la langue officielle, de dispositions allant à contre-courant de l'actuelle tendance à l'élargissement des droits linguistiques au Canada ou faisant obstacle à la liberté des parents de choisir la langue dans laquelle l'enseignement sera dispensé à leurs enfants. J'ajouterai que le gouvernement ne serait pas d'accord avec de semblables restrictions dans les autres provinces.* [174]

Quant au recours au désaveu fédéral, M. Trudeau le refuse aussi. Il s'agit, allègue-t-il, d'un pouvoir rarement utilisé

> *étant donné qu'il s'agit manifestement là d'une exception au principe général qui veut que les parlements fédéral et provinciaux soient autonomes*

---

172. Certes, M. Trudeau ne dit pas que le Québec constitue une « société distincte », mais il en décrit la réalité. L'expression « société distincte » a déjà été consacrée dans le *Rapport préliminaire de la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme*, Ottawa, Imprimeur de la Reine, février 1965, p. 103.

173. *Supra*, p.

174. *Loc. cit.*, note 149, p. 1.

> *dans leurs champs de compétence législative respectifs et endossent la responsabilité pleine et entière des mesures qu'ils ratifient.*

Que la Loi 22 soit contraire à l'intérêt public du Canada ou à la politique fédérale, ou encore que des lois soient « injustes et inopportunes » conclut M. Trudeau, cela est insuffisant pour justifier le désaveu fédéral :

> *car il incombe d'abord à la province qui légifère d'assumer la responsabilité de telles lois. Le Gouvernement fédéral interviendrait cependant si d'autres éléments entraient en ligne de compte, si par exemple, de telles lois empiétaient sur sa propre législation ou créaient des problèmes sérieux à l'extérieur de la province en cause.*

Apparemment, le premier ministre a renoncé à son vieil idéal de constitutionnaliser le droit au libre choix de la langue d'enseignement. Il n'en souffle pas mot.

B – L'incertitude (1977-1978)

La prudence du gouvernement du Canada à l'égard de la Loi 22 procédait peut-être de considérations stratégiques : il s'agissait d'une loi d'un gouvernement libéral et fédéraliste. La Loi 101 proposée par un gouvernement souverainiste va au contraire soulever une intense activité politique, car, contrairement à la Loi 22, elle propose une définition fermée de la communauté anglo-québécoise.

Élu le 15 septembre 1976, le nouveau gouvernement du Québec dépose son Livre blanc sur la langue française à l'Assemblée nationale à la fin de mars 1977. La Chambre des communes réagit plusieurs fois [175]. Le parti ministériel se montre d'abord circonspect et prudent dans ses commentaires. La réaction officielle ne vient que le 21 juin, jour où le Secrétaire d'État, M. John Roberts, dépose un énoncé politique solennel préfacé par le premier ministre lui-même et intitulé : *Un choix national — Les langues officielles au Canada* [176]. Ce document est lancé en plein débat de l'Assemblée nationale sur la *Charte de la langue française*. Annoncé en octobre 1976 dans le discours du trône, cet énoncé de politique linguistique constitue maintenant, étant donné la conjoncture nouvelle, une intervention manifeste dans le débat québécois. Dans sa préface, le premier ministre, M. Trudeau y fait d'ailleurs une allusion limpide. Au nom du gouvernement, le Secrétaire d'État, M. John Roberts, déclare aux Communes :

> *Un des principes énoncés dans ce document plaide en faveur du droit des Canadiens de faire instruire leurs enfants dans la langue officielle de leur choix, et pour que les services appropriés leur soient offerts chaque fois que le nombre d'élèves sera suffisant. En d'autres mots, le gouvernement du Canada est arrivé à la conclusion que les Canadiens doivent avoir la*

175. *Débats des Communes*, 4 avril 1977, p. 4586, 4593 ; 6 avril, p. 4695 ; 28 avril, p. 5059-5061 ; 6 mai, p. 5353 ; 3 juin, p. 6260-6261 ; 7 juin, 6373.

176. *Exposé du Gouvernement du Canada sur une politique linguistique nationale*, Ottawa, Approvisionnement et services Canada, 1977.

> *liberté de faire instruire leurs enfants en français ou en anglais, et que l'avenir du Canada en dépend.* [177]

La position du gouvernement canadien est donc on ne peut plus claire et reprend le principe énoncé, 10 ans plus tôt, par la Commission Laurendeau-Dunton. Elle reprend aussi essentiellement la même justification : la liberté de choix doit constituer la traduction « dans les faits » du principe de base de la « dualité linguistique » et de l'égalité de statut au Canada de deux langues officielles [178].

> *Si ce principe d'égalité n'est pas accepté en théorie et en pratique dans l'ensemble du Canada, l'harmonie entre nos deux peuples sera impossible. Il y aura plutôt deux séparatismes qui se traduiront éventuellement dans des structures politiques.* (p. 68)

Le gouvernement fédéral trouve donc « inacceptable » que les parents soient privés de la liberté de choix, « parce qu'on leur refuse les services scolaires appropriés ou parce que la loi le leur interdit » (p. 70). De plus, ajoute le document, « le gouvernement fédéral estime incompatible avec l'unité du Canada que des citoyens canadiens ne puissent, en se déplaçant d'une province à l'autre, envoyer leurs enfants dans les écoles où l'enseignement est donné dans leur propre langue » (p. 70). Enfin, tout en disant comprendre que le gouvernement du Québec « sente le besoin d'orienter ses immigrants vers le secteur scolaire de langue française », l'idée de les contraindre à le faire « répugne au gouvernement fédéral » (p. 70). Mais pour la première fois depuis 1968, le gouvernement fédéral convient d'un tempérament important. Il admet que l'on puisse différer l'application du principe du libre choix. Aux Communes, M. Roberts s'en explique ainsi :

> *Le principe qui établit que les Canadiens ont le droit de faire instruire leurs enfants dans la langue de leur choix reconnaît que la population du Québec pourrait décider que des circonstances particulières justifient que soit différée 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 corrigées.* [179]

Le ministre est d'autant plus conciliant à l'égard du Québec que les autres provinces ne disposent pas d'un système d'éducation qui permette l'application du principe. « Le gouvernement est bien conscient que cela ne se fera pas du jour au lendemain » (p. 6925).

Le tempérament apporté au principe de la liberté de choix pouvait laisser croire que le gouvernement fédéral appuyait le projet de loi 1. Aussi, le 23 juin, M. Roberts précise-t-il la position du gouvernement :

---

177. *Débats des Communes*, 21 juin 1977, p. 6925.
178. *Op. cit.*, note 176.
179. *Op. cit.*, note 177, p. 6925.

> *C'est tout à fait inexact pour la simple raison que le bill nº 1 de la province de Québec envisage de restreindre la liberté de choix de façon permanente dans le système d'éducation.*
>
> [...]
>
> *Il s'agit de la possibilité de différer un peu* [180] *l'application du principe en ce qui concerne les immigrants qui arrivent dans la province de Québec, mais non pas en ce qui concerne les Québécois anglophones. Cela ne concerne pas non plus les Canadiens de l'extérieur s'installant dans la province de Québec et qui désireraient avoir accès à l'enseignement en langue anglaise.* [181]

Voilà qui précisait le sens de l'épithète « intégrale » dans la déclaration de l'avant-veille. Et pour éviter d'autres ambiguïtés, le premier ministre revient à la charge le 14 juillet :

> *Il n'y a aucun doute quant à la position du gouvernement fédéral à ce sujet : les anglophones de toutes les régions du pays devraient pouvoir aller s'établir au Québec et faire instruire leurs enfants dans la langue officielle de leur choix lorsque c'est possible et lorsque le nombre d'anglophones est suffisant.* [182]

Le gouvernement venait néanmoins de prendre un virage important en acceptant, au moins pour les immigrants, un accroc à son principe du libre choix, sur l'insistance, apparemment, des députés libéraux du Québec [183]. Pour sa part, le député libéral de Montmorency, M. Louis Duclos, n'hésita pas à appuyer publiquement en chambre le projet de loi 1 sous réserve de l'interdiction faite aux anglophones du Canada de fréquenter éventuellement l'école anglaise au Québec. Autrement, affirmait-il, « ce projet de loi serait irréprochable » [184]. L'énoncé de politique du 20 juin n'annonçait toutefois aucune proposition constitutionnelle nouvelle, si ce n'est que, eu égard à l'aide à apporter aux minorités, le gouvernement se disait prêt, moyennant de « nouvelles dispositions constitutionnelles » convenues avec l'une ou l'autre province, à « exercer un pouvoir direct dans ce domaine, si on le juge souhaitable » [185].

Le gouvernement canadien n'avait pas pour autant renoncé à son vieux rêve. Dès le 14 juillet suivant, au moment où se poursuivait encore le débat sur la Loi 101 à l'Assemblée nationale, le premier ministre Trudeau se fait demander pourquoi l'énoncé politique du 20 juin proclamait le « droit » au choix de la

---

180. Il avait parlé de « 20 ou 30 ans peut-être pour le Québec [...] sûrement moins pour les autres provinces ». « Le libre choix de l'école-Ottawa se rallie à une suspension temporaire », *Le Devoir*, 22 juin 1977, p. 1.

181. *Débats des Communes*, 23 juin 1977, p. 7037.

182. *Débats des Communes*, 14 juillet 1977, p. 7651.

183. « Le libre choix de l'école-Ottawa se rallie à une suspension "temporaire" », *Le Devoir*, 22 juin 1977, p. 1.

184. *Débats des Communes*, 7 juillet 1977, p. 7443.

185. *Op. cit.*, note 176, p. 69.

langue d'enseignement, puisque l'éducation relève de la compétence des provinces. Sa réponse est sans équivoque :

> *Nous n'avons* [...] *pas hésité à employer le mot « droit » dans le document qui a été déposé par le secrétaire d'État, parce que nous voulions montrer aux provinces que ce droit devrait devenir un droit constitutionnel.* [186]

Paradoxalement, c'est le gouvernement du Québec qui, en bout de course, fournit au gouvernement fédéral l'occasion de revenir à la charge, lorsque, le 22 juillet, le premier ministre René Lévesque propose aux autres premiers ministres provinciaux qui doivent se réunir à St. Andrews, au Nouveau-Brunswick, de conclure des ententes de réciprocité en matière de langue d'enseignement [187]. Les autres premiers ministres provinciaux cependant rejettent cette offre en bloc conformément d'ailleurs au vœu exprimé publiquement, le 22 juillet, par le premier ministre Trudeau : « J'espère, avait-il déclaré aux Communes, que les autres provinces n'accepteront pas cette offre en ce sens que la justice ne doit pas être matière à négociation [...]. Nous avons proposé d'inscrire ces droits dans la constitution et non pas de négocier sur la tête des enfants dans les écoles » [188]. Porte-parole de ses collègues, le premier ministre du Nouveau-Brunswick, M. Richard Hatfield, répète lui aussi que « les droits à l'enseignement en langues française et anglaise partout au pays ne doivent pas faire l'objet de marchandage » [189].

La proposition québécoise a néanmoins comme effet de forcer les provinces à prendre position. En ressort la fameuse déclaration de St. Andrews, proposée par le premier ministre de l'Ontario, M. Bill Davis [190], signée par tous les premiers ministres sauf celui du Québec :

> *Conscients de l'importance d'assurer le maintien et, au besoin, l'essor des droits linguistiques minoritaires au Canada ; et*
>
> *Conscients que l'éducation est la base même de la langue et de la culture :*
>
> *Les premiers ministres conviennent qu'ils feront tout leur possible pour offrir l'enseignement en français et en anglais, sous réserve que le nombre le justifie.*
>
> *Les premiers ministres enjoignent le Conseil des ministres de l'éducation de se réunir le plus tôt possible afin d'étudier l'état de l'enseignement de la langue minoritaire dans chaque province.*
>
> *Les premiers ministres demandent aussi au Conseil des ministres de l'Éducation de faire rapport à chaque premier ministre en-deçà de six*

186. *Débats des Communes*, 14 juillet 1977, p. 7652.

187. *Supra*, p. 124.

188. « On ne négocie pas sur la tête des enfants (Trudeau) », *Le Devoir*, 23 juillet 1977, p. 1.

189. « Non aux accords de réciprocité », *Le Devoir*, 20 août 1977, p. 1. René Lévesque évoque aussi dans ses mémoires « l'aide des fédéraux en coulisse » à St. Andrews : *op. cit.*, note 45, p. 390.

190. *Id.*, p. 390.

> *mois. Chaque province prendrait ensuite les dispositions nécessaires pour offrir l'enseignement dans la langue minoritaire et ferait connaître la politique et le programme qu'elle adopterait à cette fin.* [191]

Cette déclaration marque un certain tournant dans le débat en ce que les premiers ministres semblent viser « les droits linguistiques minoritaires » et non pas le libre choix. Une certaine ambiguïté subsiste puisqu'ils disent vouloir offrir « l'enseignement en français et en anglais ».

La déclaration inspira au gouvernement fédéral une stratégie nouvelle. Sitôt la conférence de St. Andrews terminée, le premier ministre Trudeau saisit rapidement la balle au bond. Dans une lettre à M. Lévesque, le 2 septembre suivant, M. Trudeau formule une nouvelle proposition « basée sur la Déclaration de principe et sur vos objectifs exprimés à St. Andrews » :

> *Le gouvernement fédéral, comme vous le savez, par sa Déclaration de juin dernier sur la politique linguistique, préférerait que la garantie constitutionnelle porte sur la langue officielle de son choix. Cela pourrait se faire en inscrivant dans la Constitution une clause qui reconnaîtrait et déclarerait qu'au Canada tout Canadien a le droit de faire instruire ses enfants dans la langue officielle de son choix, partout où la mise en place des aménagements requis se justifie par le nombre des enfants en faveur desquels cette langue d'instruction a été choisie. Nous espérons qu'une telle clause agréerait aux provinces qui ont souscrit à la Déclaration de St. Andrews ; mais nous reconnaissons qu'elle pourrait en ce moment soulever des difficultés pour votre gouvernement.*
>
> *Si le gouvernement du Québec voit là un obstacle, on pourrait envisager la possibilité d'inscrire cette obligation dans la Constitution sous une forme qui lierait les neufs autres provinces. Pour ce qui est du Québec, si votre gouvernement était d'avis que la garantie doit être établie sur la même base que votre loi récemment adoptée, la garantie constitutionnelle serait fondée sur la langue — le français ou l'anglais — dans laquelle l'un ou l'autre des parents a reçu son instruction.* [192]

En clair, et en anticipant un peu, le premier ministre proposait de constitutionnaliser le libre choix dans les provinces anglaises et la « clause Canada » au Québec. À une nuance près, toutefois : les parents ayant fait leurs études primaires en français se verraient conférer le droit constitutionnel de faire instruire leurs propres enfants en français : « [...] l'instruction des enfants dans la langue officielle qui a été la langue d'enseignement de l'un ou l'autre de leurs parents serait garantie au Québec », précise M. Trudeau. La garantie vise donc aussi la majorité au Québec. Seules les personnes ayant étudié dans une autre langue que l'anglais et le français en seraient privées. La proposition de M. Trudeau respecte donc son principe traditionnel de la dualité linguistique.

---

191. SECRÉTARIAT DES CONFÉRENCES INTERGOUVERNEMENTALES CANADIENNES, *Propositions constitutionnelles 1971–1978*, Ottawa, Informations Canada, p. 100.

192. « Trudeau à Lévesque : une garantie constitutionnelle conçue comme option de rechange », *Le Devoir* 10 septembre 1977, p. 5.

M. Trudeau rejette « absolument » la façon dont la Loi 101 traite du problème mais convient, « encore qu'à contrecœur », de la nécessité de s'accommoder d'arrangements différents de ce que nous préférons, mais il le fait « dans l'intérêt d'un objectif si important pour tous les Canadiens ». Autre élément important, précurseur des développements futurs, M. Trudeau ajoute :

> *Au cours d'éventuelles discussions, nous souhaiterions aussi proposer que, quelle que puisse être sa formulation, la garantie stipulerait que les enfants qui s'installeraient au Québec en provenance de toute autre province pourraient continuer leurs études dans la langue officielle à laquelle ils sont habitués, tout comme les enfants francophones du Québec qui s'installeraient dans n'importe quelle autre province pourraient continuer leurs études en français.*

Ici encore, la proposition vise, quoique implicitement, à sauvegarder le principe traditionnel de la liberté de circulation des Canadiens. Aux autres premiers ministres à qui il écrit en même temps qu'à M. Lévesque, M. Trudeau propose l'amorce de nouvelles discussions constitutionnelles si, bien entendu, la proposition principale leur agrée. Seule la réponse du Québec est connue : c'est non[193]. Après avoir débattu du mérite respectif de la formule de la réciprocité et de la modification constitutionnelle et conclu à la supériorité de la première, M. Lévesque expose la raison fondamentale de son refus :

> [...] *un amendement constitutionnel restreindrait la compétence des législatures provinciales en matière d'éducation en limitant leur capacité de légiférer en cette matière. En ce qui concerne le Québec, mon gouvernement, de même que les gouvernements qui nous ont précédés, ont toujours estimé que les pouvoirs dont nous disposons, en matière d'éducation, sont absolument vitaux pour la sauvegarde de notre identité culturelle et que nous devons garder intacte toute notre marge de manœuvre à cet égard, de façon à nous adapter à l'évolution de la situation, quelle qu'elle soit.*
>
> [...]
>
> *Ce principe fondamental me semble inconciliable avec votre proposition d'astreindre le Québec à une disposition constitutionnelle qui, même si elle était fondée sur une base différente de celle des autres provinces, constituerait en réalité l'abandon d'une partie de la compétence exclusive en matière d'éducation. Le Québec n'acceptera jamais que sa souveraineté en une matière aussi vitale soit remplacée par une compétence limitée sujette à l'interprétation judiciaire. Il serait impensable, en effet, que la Cour suprême du Canada, dont une majorité des membres seront toujours anglophones et non québécois, prennent la place de l'Assemblée nationale du Québec comme autorité ultime en matière d'éducation.* [194]

193. « J'ai reçu la réponse de plusieurs premiers ministres », a déclaré M. Trudeau, mais sans en révéler le contenu. *Débats des Communes*, 26 janvier 1978, p. 2256.

194. Lévesque à Trudeau : « Nous devons garder intacts nos pouvoirs en matière d'éducation pour la sauvegarde de notre identité culturelle », *Le Devoir*, 10 septembre 1977, p. 4.

La position du Québec, prend soin de préciser M. Lévesque, n'a rien à voir avec l'objectif de souveraineté du Québec. « Bien au contraire, c'est surtout dans le cadre fédéral actuel que ces pouvoirs en matière d'éducation sont absolument essentiels pour nous protéger contre une minorisation progressive à l'intérieur même du Québec » [195]. Cet argument fondamental, M. Lévesque le maintiendra jusqu'à la fin.

Ces pourparlers se terminent donc par un échec pour le gouvernement fédéral. Au cours de l'automne, l'Opposition conservatrice talonne le gouvernement pour qu'il teste lui-même la Loi 101 en Cour suprême [196]. Le gouvernement s'y refuse essentiellement pour des motifs stratégiques : pour ne pas conforter les Québécois, si la loi était jugée *intra vires* ; pour ne pas alimenter leur aigreur, si elle était au contraire *ultra vires*.

> *Il faut que les Canadiens québécois, et notamment les Canadiens français du Québec, s'aperçoivent à quel point ils sont brimés par cette Loi 101. Culturellement, cela est évident, puisque cette loi leur enlève la liberté de choix, la liberté d'envoyer leurs enfants dans une école anglaise ou française suivant que les parents veulent exercer ce choix.* [197]

Par ailleurs, d'aucuns, au sein du gouvernement fédéral, se sentent mal à l'aise de contester une loi et *a fortiori* de la désavouer

> *alors que nous n'avons même pas levé le petit doigt quand les francophones des autres provinces ont été victimes de négligence et parfois d'hostilité de la part des autorités publiques* [...] *Dénoncer l'injustice actuelle du Québec envers sa minorité anglophone au nom d'une justice supérieure qu'on n'a jamais respectée soi-même, serait apparu tout simplement indécent aux yeux des Canadiens français.* [198]

Les premiers ministres provinciaux s'étaient par ailleurs donné rendez-vous en janvier 1978 à Montréal pour recevoir, comme convenu à St. Andrews, le rapport des ministres de l'Éducation sur l'état des progrès accomplis en matière de langue d'enseignement des minorités. Ils y adoptent une nouvelle déclaration à laquelle souscrit cette fois le Québec, puisqu'elle respecte le principe de la souveraineté des provinces. Cette déclaration marque un nouveau tournant, puisque, cette fois, il n'est plus question du libre choix mais seulement « des droits des minorités en matière de langue d'enseignement ». En voici l'extrait principal :

> *Les Premiers ministres réaffirment leur intention de s'efforcer pleinement d'offrir l'enseignement à leurs minorités anglophones ou francophones, et afin d'assurer une prestation adéquate de services, ils conviennent également des principes suivants relativement à la disponibilité de même qu'à l'accessibilité de ces services :*

---

195. *Id.*
196. *Débats des Communes*, 19 octobre 1977, p. 29.
197. P.E. TRUDEAU, *Débats des Communes*, 19 octobre 1977, p. 39.
198. Jeanne SAUVÉ, ministre des Communications, *Débats des Communes*, 25 octobre 1977, p. 228.

> *(i) Chaque enfant de la minorité francophone ou anglophone dans chacune des provinces a le droit de recevoir l'enseignement dans sa langue dans les écoles primaires ou secondaires, partout où le nombre d'élèves le justifie.*
>
> *(ii) Il est entendu, en raison de la compétence exclusive des gouvernements provinciaux en matière d'éducation et aussi des vastes différences culturelles et démographiques, qu'il appartient à chaque province de définir comme elle l'entend l'application du paragraphe précédent.* [199]

La première réaction du gouvernement fédéral vient du ministre d'État chargé des relations fédérales-provinciales, M. Marc Lalonde qui, tout de suite, saisit l'enjeu. À son avis, la déclaration de Montréal n'exclut pas l'enchâssement dans la constitution du droit au libre choix : « Le fait, explique-t-il, qu'on insère dans la Constitution une garantie du droit à l'enseignement dans l'une ou l'autre des langues officielles ne donne rien au gouvernement fédéral ; ce n'est pas un transfert de pouvoir ». M. Lalonde précise que « plusieurs provinces seraient prêtes à accepter un tel amendement à la constitution, mais d'autres traînent de la patte » [200].

La semaine suivante, le secrétaire d'État, M. John Roberts, exprime sa déception aux Communes de ce que l'application du principe reconnu à Montréal n'est pas précisée. Il rappelle l'objectif du gouvernement « d'enchâsser dans la Constitution les droits linguistiques à l'éducation dans les langues officielles » [201]. Pour sa part, le premier ministre Trudeau constate le 1er mars que ces récents progrès ne font que « rejoindre » les progrès obtenus dans le cadre de la Conférence constitutionnelle de 1968-1971 [202]. Il n'en regrette pas moins de n'avoir pu

> [...] *jusqu'à présent incorporer ce progrès-là dans un document constitutionnel, parce que c'est bien de reconnaître comme on l'a fait en 1968 et 1969 qu'il devrait y avoir un libre accès aux langues des minorités pour l'éducation, mais si l'on suivait la voie préconisée alors et maintenant par le gouvernement fédéral, ce progrès en serait plus qu'un d'intention. Il serait incorporé dans la Constitution et les tribunaux pourraient s'assurer que ce progrès que chacun désire deviendrait une réalité.* [203]

Le premier ministre se faisait-il volontairement ambigu en parlant d'un « libre accès aux langues des minorités » ? Quoi qu'il en soit, M. Trudeau annonce séance tenante, « avant la fin de la session, d'autres propositions de changements constitutionnels ». Elles vinrent en effet.

---

199. *Op. cit.*, note 191, p. 101.
200. « Le compromis linguistique, un net progrès, dit Lalonde, mais il faut aller plus loin », *Le Devoir*, 25 février 1978, p. 7.
201. *Débats des Communes*, 28 février 1978, p. 3329.
202. Les premiers ministres avaient d'abord unanimement reconnu que les minorités de langue française devaient jouir des mêmes droits que les Anglo-Québécois puis, en 1971, les neuf provinces anglaises avaient convenu de constitutionnaliser le principe du libre choix. Cf. *supra*, p. 132.
203. *Débats des Communes*, 1er mars 1978, p. 3344.

À la mi-juin 1978, le gouvernement fédéral publie une déclaration solennelle d'intention concernant le renouvellement de la fédération canadienne. La nouvelle constitution, annonce-t-il, comprendra une charte des droits et libertés qui innovera :

> [*Elle établira*] *de nouveaux droits pour tous les citoyens canadiens de résider et de travailler où bon leur semble au pays, et en instaurant de nouvelles garanties pour les minorités de langues officielles. Une de ces garanties portera sur le droit des minorités de langue française ou de langue anglaise d'avoir accès à des services essentiels dispensés dans leur langue officielle et de pouvoir faire instruire leurs enfants dans cette langue, là où le nombre le justifie.* [204]

Apparemment, le gouvernement s'apprêtait à renoncer au libre choix de la langue d'enseignement pour garantir le seul droit des minorités officielles de recevoir l'enseignement dans leur langue. Le texte même du *bill* C-60 déposé à la Chambre des communes, le 20 juin suivant, révèle tout autre chose. En voici la disposition principale :

> *21.(1) Lorsque le nombre d'enfants habitant une région d'une province et ayant fait l'objet de l'avis prévu par le présent article justifie l'affectation de ressources suffisantes pour donner effet au droit conféré par le présent article, le père ou la mère qui est un citoyen canadien ayant sa résidence dans cette région et qui n'a pas, comme langue principale, la langue de la majorité des résidents de la province qui parlent principalement le français ou l'anglais, a le droit d'exiger que son ou ses enfants reçoivent, à l'école, leur éducation de base dans la langue d'enseignement qui est principalement parlée par la minorité, avec des ressources appropriées et adéquates fournies dans cette région avec des fonds publics.*
>
> *(2) L'exercice du droit conféré par le présent article est subordonné au respect des exigences raisonnables auxquelles la loi de la province de résidence du père ou de la mère peut assujettir l'avis qu'il ou qu'elle doit donner de son intention d'exercer son droit.*
>
> [...]
>
> *(4) Le présent article ne porte pas atteinte aux droits et privilèges découlant de la loi ou de la coutume et que le père où la mère avait dans une province, avant ou après la prise d'effet de la présente loi, d'exiger que son ou ses enfants reçoivent, à l'école, leur éducation de base dans la langue d'enseignement qui est principalement parlée par la majorité visée au paragraphe (1) et il ne limite pas le droit d'une province, avant ou après la prise d'effet de la présente loi, de donner le pouvoir ou d'imposer l'obligation de rendre obligatoire, dans le cadre de son programme*

204. GOUVERNEMENT DU CANADA, *Le temps d'agir — Sommaire des propositions du Gouvernement fédéral visant le renouvellement de la Fédération canadienne*, Ministre des Approvisionnements et Services Canada, 1978, p. 10.

> *d'instruction publique, l'enseignement de la langue parlée majoritairement dans la province, pendant toute période où l'enfant reçoit son éducation dans la langue qui n'est pas parlée majoritairement dans la province* [205].

Toutefois, par le jeu de l'article 131, l'article 21, comme du reste l'ensemble de la Charte dont il fait partie, s'appliquerait seulement au moment où chaque province en aurait pris la décision. Il y a lieu de procéder ici à une lecture attentive de l'article 21 en regard de la déclaration de Montréal. Il tend, à certains égards, à en traduire l'esprit et l'intention. Ainsi, l'« exercice de ce droit est soumis à l'envoi d'un avis et à la décision provinciale, fondée sur des critères raisonnables, quant au nombre suffisant d'enfants pour attribuer les ressources nécessaires » [206]. Les provinces avaient, en effet, insisté à Montréal pour pouvoir définir comme elles l'entendaient l'exercice de ce droit. De plus, la souveraineté provinciale est respectée : chaque province pourra se lier constitutionnellement au moment jugé opportun. Mais, le projet fédéral comporte une différence fondamentale par rapport à la déclaration de Montréal. S'il traite de la langue d'enseignement de la minorité, il ne s'agit pas que de la minorité francophone et anglophone. En effet, le critère définissant le titulaire du droit à l'enseignement dans la langue « principalement parlée par la minorité » est *de ne pas avoir* « comme langue principale, la langue de la majorité ». Dans la déclaration de Montréal, les titulaires du droit étaient précisément les membres de la minorité francophone ou anglophone. C'est fort différent. Ainsi, en vertu du *bill* C-60, un italophone québécois, par exemple, aurait pu fréquenter l'école de langue anglaise, puisqu'il ne parle pas la langue de la majorité, en l'occurrence le français ! Bref, tel que libellé, l'article 21(1) accorde le droit de fréquenter l'école anglaise à toutes les personnes appartenant à n'importe quelle minorité et non seulement à la minorité anglophone. Une seule réserve toutefois : ces personnes doivent être citoyennes du Canada. Les notes explicatives sont limpides à ce propos :

> *Dans chaque région d'une province anglophone où il y a un nombre suffisant de francophones pour permettre de dispenser une instruction de base en français, les parents qui résident dans cette région,* qui ne sont pas anglophones *mais qui sont citoyens canadiens, ont le droit d'exiger que leurs enfants reçoivent leur éducation de base en français à l'aide des ressources publiques. Le même droit d'avoir leurs enfants éduqués dans la langue anglaise serait accordé au Québec aux citoyens résidant dans cette province* qui ne sont pas francophones *mais qui sont citoyens du Canada.* [207]

---

205. GOUVERNEMENT DU CANADA, *Le projet de loi sur la réforme constitutionnelle — Textes et notes explicatives*, Ottawa, juin 1978.

206. *Id.*, note de l'article 21.

207. Note de l'article 21. C'est nous qui soulignons. Cet important aspect de la portée réelle de cet article semble avoir échappé aux commentateurs. Voir Daniel PROULX « La loi 101, la clause-Québec et la Charte canadienne devant la Cour suprême : un cas d'espèce », (1985) 16 *R.G.D.* 167, 177 : « Dans ce projet de loi le gouvernement fédéral avait comme par hasard abandonné sa politique traditionnelle du libre choix de la langue d'enseignement pour s'aligner sur l'accord des premiers ministres provinciaux ». P. FOUCHER écrit quant à lui : « L'article 21 [...] offrait l'accès aux écoles de la minorité linguistique de la province [...]

En outre, le *bill* C-60 garantit constitutionnellement le libre choix aux membres de toutes les minorités, dans la mesure où le paragraphe 4 de l'article 21 protège aussi leurs droits, acquis par la loi ou la coutume, de fréquenter à leur gré l'école de la majorité. Par contre, hors du Québec, les anglophones ne jouissent pas du droit constitutionnel de fréquenter l'école française tandis qu'au Québec, les francophones ne se voient pas reconnaître le droit à l'école anglaise. Tout compte fait, la lettre du *bill* C-60 va donc au-delà de la déclaration de Montréal qui voulait garantir les seuls droits « de la minorité francophone ou anglophone ». Plus encore, le *bill* dépasse les intentions du gouvernement annoncées dans le document *Le temps d'agir* [208]. Le 27 juin, à la Chambre des communes, le premier ministre maintient pourtant que le *bill* vise les minorités de langue officielle :

> *Cette constitution entend protéger les minorités de langue officielle dans le secteur de l'éducation où qu'elles soient, en l'occurrence* la minorité anglophone du Québec et la minorité francophone *dans toutes les autres provinces. Nous estimons que cela constitue la meilleure solution.* [209]

Devant le comité mixte de la Chambre des communes et du Sénat chargé d'étudier le *bill* C-60, le porte-parole du gouvernement, M. Marc Lalonde, corrobore l'interprétation de la loi proposée dans ses notes explicatives. Les majorités, convient-il, ne se verraient pas reconnaître le droit constitutionnel de fréquenter les écoles des minorités. On aurait voulu protéger les « droits des minorités », étant entendu que la majorité peut plus facilement faire adopter des lois qui la favorisent [210].

Réunis à la mi-août à Régina, les premiers ministres provinciaux rejettent globalement les propositions fédérales [211]. À la Conférence constitutionnelle du mois d'octobre, il est très peu question des droits linguistiques. La rencontre se termine dans l'incertitude [212]. Le *bill* C-60 sera finalement déclaré inconstitutionnel, en décembre 1979, en raison de ses dispositions sur le Sénat [213].

Le rapport de la Commission de l'unité canadienne, mieux connu sous le nom de Commission Pépin-Robarts, relance le débat en janvier 1979 [214]. En

---

aux parents dont la langue principale était celle de la minorité [...] », dans *Les droits scolaires constitutionnels des minorités de langue officielle du Canada* Conseil canadien de la documentation juridique, Ottawa, 1985, p. 4.

208. *Op. cit.*, note 204.

209. *Débats des Communes*, 27 juin 1978, p. 6785 (c'est nous qui soulignons).

210. COMITÉ SPÉCIAL MIXTE, Constitution du Canada, 17 août 1978, pp. 3 : 17-18. Voir aussi les critiques du commissaire aux langues officielles, M. Max YALDEN, 7 septembre 1978, pp. 11 : 36-37, 40-41.

211. « L'unanimité est faite — Les provinces rejettent les propositions Trudeau », *Le Devoir*, 11 août 1978, p. 1.

212. « Malgré une note plutôt froide — Le débat sur la constitution paraît sérieusement relancé », *Le Devoir*, 2 novembre 1978, p. 1.

213. *Renvoi : Compétence du Parlement relativement à la Chambre haute*, [1980] 1 R.C.S. 54.

214. LA COMMISSION DE L'UNITÉ CANADIENNE, *Se retrouver — Observations et recommandations*, Ottawa, Services et approvisionnements, janvier 1979.

matière linguistique, la Commission fait siennes les préoccupations de la minorité anglophone et des minorités francophones quant à leur situation démographique. En pratique, la Commission ne s'arrête qu'à celles des minorités francophones dont elle décrit avec pessimisme le rythme d'assimilation. Elle appuie, par ailleurs, éloquemment les « efforts déployés par le gouvernement du Québec et ses ressortissants afin d'assurer la prééminence de la langue et de la culture française sur leur territoire » (p. 55). Elle témoigne « du mouvement irréversible qui veut rendre le Québec de plus en plus français », sans pour autant suggérer « que soit commise quelque injustice » envers la minorité anglophone (p. 56).

Pour ce qui est de la langue d'enseignement, la Commission s'aligne davantage sur le consensus des provinces que sur la position du gouvernement fédéral. Au Québec, note-t-elle, les droits de la minorité anglophone ne sont pas garantis par la Constitution canadienne, mais ils sont reconnus dans la Loi 101 « qui émane pourtant d'un gouvernement péquiste » (p. 56).

> *Ainsi, avons-nous la preuve au Québec, que les droits de la communauté anglophone peuvent être protégés, sans pour autant qu'il y ait contrainte constitutionnelle, et que les gouvernements de cette province sont tout à fait capables de réconcilier l'intérêt de la majorité et les préoccupations de la minorité.* (p. 56)

La Commission note les progrès accomplis par ailleurs au Canada anglais et fait à cet égard état de la déclaration de Montréal.

> *La réalité des choses nous porte à penser que les minorités francophones pourront obtenir davantage par le biais d'un consensus social et par le biais de législations provinciales qu'elles n'obtiendraient, à l'heure actuelle, par le biais de garanties constitutionnelles.* (p. 57)

Toutefois, la Commission se dit persuadée « que les enfants de tous les citoyens canadiens qui passent d'une province à l'autre doivent pouvoir poursuivre leurs études dans la langue (l'anglais ou le français) qu'ils auraient choisie dans la province qu'ils ont quittée » (p. 57).

L'ensemble de ces observations se traduit par la recommandation suivante :

> *Les droits linguistiques décrits dans la législation provinciale pourraient éventuellement comporter :*
>
> *i - Le droit reconnu dans la déclaration des premiers ministres provinciaux faite à Montréal en février 1978 « de tous les enfants d'une minorité francophone ou anglophone d'être instruits dans leur langue au niveau primaire ou secondaire dans chaque province, là où le nombre le justifie ». Ce droit devrait être étendu aux enfants de chaque minorité qui changent de province de résidence ;* [...]. (p. 129)

La Commission se dit enfin d'accord pour intégrer ces garanties linguistiques dans la Constitution « dans le cas où toutes les provinces y souscriraient » (p. 130). À cet égard, la Commission s'éloigne du *bill* C-60 qui proposait une formule d'*opting in* applicable à chaque province séparément. Elle s'éloigne surtout de la

proposition traditionnelle du gouvernement fédéral au plan des principes en ce qu'elle accepte indubitablement la vision d'un Canada composé d'un Québec français et de provinces anglaises et rejette implicitement l'idéal du pays bilingue sous la forme proposée sans relâche depuis la Commission Laurendeau-Dunton. C'est pourquoi, le rapport est rapidement rejeté par le gouvernement Trudeau [215] et est reçu avec sympathie par le gouvernement du Québec [216].

Le dossier linguistique cesse, dans les mois suivants, d'occuper le devant de scène. Des élections fédérales ont lieu en mai 1979. Les libéraux perdent le pouvoir au profit des conservateurs de M. Joe Clark. M. Trudeau démissionne ensuite comme chef de parti en novembre de la même année, mais revient sur sa décision à la mi-décembre. Il reprend ensuite le pouvoir, le 18 février 1980, pour mener la campagne référendaire déjà amorcée au Québec.

Puis, un événement politique fort important se produit en janvier 1980 : la parution du rapport de la Commission constitutionnelle du Parti libéral du Québec [217]. Pour l'essentiel en effet, ce document s'aligne sur les positions traditionnelles du gouvernement fédéral. Il convient en particulier de la nécessité d'inclure une charte des droits dans la constitution qui comporte aussi des droits linguistiques. À l'égard de l'éducation, proposent les libéraux québécois, cette charte devrait comprendre les droits suivants :

> *3) le droit de tout individu de langue française ou anglaise et tout autochtone d'exiger que son enfant reçoive, dans la province où il habite, l'enseignement primaire ou secondaire dans sa langue maternelle.*
>
> *4) le droit des collectivités francophones, anglophones et autochtones de gérer les institutions publiques dispensant l'enseignement dans leur langue maternelle, partout où ces collectivités sont en nombre suffisant ;* (p. 34)

Cet événement est capital à plus d'un titre. Il marque en effet une rupture avec la position traditionnelle du Québec réaffirmée encore avec force par M. Lévesque au lendemain de St. Andrews [218] : le Québec ne saurait consentir à une réduction de sa compétence en matière d'éducation [219]. En second lieu, ce texte a surtout donné une indication stratégique de première importance au

---

215. « La Commission a fait preuve de naïveté — Trudeau en désaccord sur les droits des minorités », *Le Devoir*, 27 janvier 1979, p. 1.

216. *Le Devoir*, 27 janvier 1979, p. 1.

217. *Une nouvelle fédération canadienne*, 10 janvier 1980.

218. Voir *supra*, p. 141.

219. En 1977, M. Ryan, alors directeur du *Devoir*, avait donné un signe avant-coureur de ce fléchissement dans un éditorial commentant les derniers échanges épistolaires entre M. Lévesque et Trudeau : « À condition que l'on dispose d'un tribunal constitutionnel acceptable au Québec, on ne voit pas au nom de quel principe supérieur l'autorité sacro-sainte de l'Assemblée nationale devrait toujours et inconditionnellement être "l'autorité ultime en matière d'éducation". Il y aurait même de grands avantages à ce qu'elle soit tenue par un texte constitutionnel à ne jamais fouler aux pieds certaines valeurs inscrites dans la loi permanente du pays » ; « L'impossible projet de M. Trudeau », *Le Devoir*, 12 septembre 1977, p. 4. M. Ryan accédait à la direction du Parti libéral en avril 1978.

futur gouvernement fédéral qui serait, le mois suivant, dirigé à nouveau par M. Trudeau ; un éventuel gouvernement libéral au Québec, savait-on maintenant, serait disposé à consentir à ce que M. Trudeau souhaitait depuis toujours : l'enchâssement constitutionnel des droits linguistiques en matière d'éducation. À la conférence de Victoria en 1971, M. Robert Bourassa avait dit non, alors que les neuf autres provinces étaient d'accord [220]. Quelque dix ans plus tard, son successeur, M. Claude Ryan, disait oui. Québec et Ottawa pourraient enfin s'entendre. Il ne restait plus qu'à souhaiter l'élection du Parti libéral du Québec qu'on pouvait raisonnablement escompter, le scrutin étant prévu pour la fin de 1980 ou le début de 1981.

Sur un point important cependant, la proposition du Parti libéral du Québec reprenait la déclaration de Montréal : les titulaires de la protection constitutionnelle seraient les individus de langue maternelle française ou anglaise. Ce n'était pas l'idéal du libre choix que souhaitait M. Trudeau, mais celui-ci, on l'a vu, y avait déjà renoncé en pratique depuis juin 1977 [221]. La position constitutionnelle du Parti libéral du Québec constitue donc, à notre avis, la raison déterminante qui, en septembre 1980, amena le gouvernement Trudeau à opter clairement et définitivement pour la protection des minorités francophones et anglophones : le consensus était à portée de la main.

C – L'option pour les minorités de langues officielles (1980–1982)

Le 2 octobre 1980, quelque cinq mois après la tourmente du référendum sur la souveraineté-association, le gouvernement fédéral dépose donc à la Chambre des communes un *Projet de résolution concernant la Constitution du Canada*. On y trouve une charte des droits et libertés. L'article 23, ancêtre direct du texte définitif adopté en 1982 par le Parlement de Westminster, garantit les « droits à l'instruction dans la langue de la minorité ». Il se lit comme suit :

> *23.(1) Les citoyens canadiens dont la première langue apprise et encore comprise est celle de la minorité francophone ou anglophone de leur province de résidence ont le droit de faire instruire leurs enfants, aux niveaux primaire et secondaire, dans la langue de la minorité dans toute région de la province où le nombre des enfants de ces citoyens justifie la mise sur pied, au moyen de fonds publics, d'installations d'enseignement dans cette langue.*
>
> *(2) Le citoyen canadien qui change de résidence d'une province à une autre a le droit de faire instruire ses enfants, aux niveaux primaire et secondaire, dans la langue, française ou anglaise, dans laquelle l'un de ses enfants recevait son instruction dans la province de son ancienne résidence, dans toute région de sa nouvelle province de résidence où le nombre d'enfants de citoyens jouissant d'un droit reconnu au présent article*

220. *Supra*, p. 133.

221. *Supra*, p. 137.

justifie la mise sur pied, au moyen de fonds publics, d'installations d'enseignement dans cette langue.

Le paragraphe 1 de l'article 23 protège les seuls membres des minorités francophones ou anglophones, c'est-à-dire les citoyens dont « la première langue apprise et encore comprise est celle de la minorité ». Toutefois, le paragraphe 2 de l'article 23 fait davantage puisqu'il garantit aussi les droits de tous les enfants citoyens canadiens, qu'ils appartiennent ou non à la minorité, à poursuivre leurs études, s'ils changent de province, dans la langue dans laquelle ils les ont commencées. La disposition vise donc un double objectif.

Dans son communiqué public, le premier ministre Trudeau déclare à ce sujet :

> *La constitution garantira également à tous les Canadiens le droit de se chercher librement un emploi dans n'importe quelle partie du Canada, d'y acheter une maison et d'y élever leur famille selon leurs propres coutumes et traditions. Et inséparablement lié à ce droit, on garantira à tous les parents, qu'ils soient francophones ou anglophones, la possibilité de faire éduquer leurs enfants dans leur langue. À Montréal, en 1978, tous et chacun des premiers ministres provinciaux se sont engagés à respecter ce principe en reconnaissant « que tout enfant appartenant à une minorité francophone ou anglophone a droit à l'enseignement dans sa langue, à l'école primaire ou secondaire, dans toutes les provinces, là où le nombre justifie ». Il nous appartient maintenant d'inscrire cet accord des premiers ministres provinciaux dans la constitution.* [222]

M. Trudeau corrobore donc sans détours que ce sont bel et bien les droits des minorités francophone et anglophone qu'il s'agit de protéger. Sa référence à la déclaration de Montréal [223] ne laisse place à cet égard à aucune équivoque. Toutefois, s'ajoute, inséparable de ce droit, celui de la volonté de respecter la liberté de circulation des Canadiens. Il reprend ainsi une préoccupation constante depuis la Commission Laurendeau-Dunton [224], réaffirmée par la Conférence constitutionnelle de 1968-1969, dans l'énoncé de politique linguistique de 1977 [225], dans sa proposition constitutionnelle à M. Lévesque de la fin d'août de la même année [226], et reprise par la Commission Pépin-Robarts [227].

Le discours du ministre de la Justice et parrain du projet de résolution, M. Jean Chrétien, le 6 octobre, reprend le même thème du lien intrinsèque entre « la liberté de circulation et les droits linguistiques ». Il cite à son tour la déclaration de Montréal et ajoute :

---

222. Cabinet du premier ministre, *Déclaration du premier ministre, le très honorable Pierre Elliot Trudeau*, 2 octobre 1980, p. 7.
223. *Supra*, pp. 142-143.
224. *Supra*, p. 131.
225. *Supra*, p. 136.
226. *Supra*, p. 141.
227. *Supra*, p. 147.

> *Si l'on enlève le droit à l'instruction dans la langue de la minorité, l'on met sérieusement en danger le droit d'avoir un emploi n'importe où au Canada. Les Canadiens de langue anglaise qui viennent s'installer au Québec veulent avoir le droit d'envoyer leurs enfants dans une école où la langue d'instruction est l'anglais. De même, les Canadiens de langue française ne veulent pas s'installer dans d'autres régions du Canada à moins qu'il ne puissent envoyer leurs enfants dans une école où l'instruction est offerte dans leur langue. La seule façon de remédier à cette situation est de garantir ces droits dans la Constitution. D'ailleurs, sans une garantie des droits à l'instruction dans la langue de la minorité, il ne peut y avoir entière liberté de circulation et d'établissement.* [228]

Ni M. Trudeau, ni surtout M. Chrétien n'insistent sur la différence entre les paragraphes 1 et 2 de l'article 23 quant aux titulaires du droit qu'ils visent. Un indice permet toutefois de croire que le ministre est parfaitement conscient de la distinction entre les paragraphes 1 et 2. M. Chrétien, en effet, parle toujours, non pas du droit des minorités de langue française à l'instruction dans leur langue, mais plutôt des « droits à l'instruction dans la langue de la minorité ». Bref, il se fait précis quant à l'objet du droit mais vague à propos de ses titulaires ! Il évite ainsi d'avoir à distinguer les deux catégories visées par l'article 23. Un document explicatif les décrit clairement :

> *Au Québec, les citoyens dont la première langue apprise et encore comprise est l'anglais pourront faire instruire leurs enfants en anglais, là où le nombre le justifie.*
>
> [...]
>
> *Une disposition de la Charte prévoit aussi que les citoyens qui déménagent d'une province à l'autre puissent continuer de faire instruire leur famille dans la langue dans laquelle leur instruction a débuté* [229].

Il importe de noter ici un changement au plan des principes qui justifiaient jusqu'ici la position fédérale : ce n'est plus, en effet, la dualité linguistique ni même l'égalité culturelle qui servent de fondement à l'inscription des droits linguistiques, mais la liberté de circulation à travers le pays. Ce principe n'avait jamais été absent du débat, mais il prend maintenant la première place. On comprend pourquoi : c'est ce principe que heurte de front la « clause Québec » de la Loi 101. Au plan stratégique, il est plus apte à convaincre que celui, plus abstrait, de la dualité canadienne. Le gouvernement est, par ailleurs, parfaitement conscient de renoncer au libre choix :

> *Ce droit constitutionnel de choisir la langue d'enseignement n'est toutefois pas reconnu aux personnes qui ne sont pas citoyens canadiens ni à celles appartenant à la majorité linguistique de la province. Ainsi, une province*

228. Ministre de la Justice et Procureur général du Canada, *Notes pour une allocution du ministre de la Justice, l'Honorable Jean Chrétien, La réforme constitutionnelle*, pp. 18-19. Chambre des Communes, le 6 octobre 1980, p. 3286.

229. *La Constitution canadienne 1980 — Document explicatif sur le projet de résolution concernant la Constitution du Canada*, Publications Canada, 1980 (10–80), pp. 16-17.

> *demeurerait libre d'exiger que les enfants des immigrants fréquentent les écoles où l'on enseigne [dans] la langue de la majorité de cette province, et que les enfants qui appartiennent à la majorité linguistique soient instruits dans cette langue.* (p. 16).

Cette concession n'a pas de quoi surprendre. Le gouvernement fédéral s'y était déjà résolu, « à contrecœur » certes, dès juin 1977, en prenant acte des inquiétudes du Québec quant à son avenir linguistique [230]. M. Trudeau lui-même y avait déjà consenti dans sa lettre de septembre suivant à M. Lévesque [231]. Le projet de résolution est donc référé pour étude à un comité mixte spécial de la Chambre des Communes et du Sénat où l'on en poursuit l'étude pendant tout l'automne et l'hiver de 1980.

Le 12 janvier 1981, le ministre de la Justice, M. Chrétien, apporte une première modification très importante à l'article 23 qui sera connu quelques semaines plus tard sous le nom de « clause Canada ». Il importe d'en retracer fidèlement l'histoire, car son libellé aura une influence déterminante plus tard, devant la Cour suprême, pour rechercher l'intention du législateur. Le paragraphe 1 est d'abord scindé en deux sous-paragraphes qui se lisent dorénavant comme suit :

> *23(1) Les citoyens canadiens :*
>
> *a) dont la première langue apprise et encore comprise est celle de la minorité linguistique française ou anglaise de la province où ils résident,*
>
> *b) qui ont reçu leur instruction, au niveau primaire, en français ou en anglais au Canada et qui résident dans une province où la langue dans laquelle ils ont reçu cette instruction est celle de la minorité linguistique française ou anglaise de la province,*
>
> *ont, dans l'un ou l'autre cas, le droit d'y faire instruire leurs enfants, aux niveaux primaire et secondaire, dans cette langue.* [232]

C'est, évidemment, le sous-paragraphe b) qui est neuf. Le sens général du texte est limpide. Il permet « aux citoyens canadiens qui ont reçu leur instruction au niveau primaire au Canada dans une des langues officielles le droit de faire instruire leurs enfants dans la même langue » (p. 12). L'origine de son intégration doit être soulignée. C'est, en effet, pour protéger les « droits acquis » des allophones, et non pas des anglophones [233], que le Constituant a ajouté cet alinéa ! Voici comment les choses se sont passées. C'est le sénateur libéral Pietro Rizzuto, un Italo-Québécois qui, le 27 octobre 1980, lance le débat : [234]

---

230. *Supra*, p. 137.
231. *Supra*, p. 140.
232. *Regroupement et explication des projets de modification déposés par le ministre de la justice devant le comité mixte spécial de la Constitution*, janvier 1981, p. 11 [s. 1.].
233. L'article 23, paragraphe 1, sous-paragraphe a suffisait à cet égard.
234. Chef de file de la communauté italienne du Québec, le sénateur a été un témoin privilégié des batailles autour de la Loi 22 ; il est parfaitement au courant du dossier. Voir D. TADDEO et R. TARAS, *op. cit.*, note 13, p. 142 et suiv.

> *D'après moi, les articles 22 et 23 ne visent qu'à protéger les droits des citoyens canadiens-français ou anglais. Ils ne s'occupent aucunement des citoyens qui ne sont ni de langue maternelle anglaise ou française.*
>
> [...]
>
> *Qui sont ces gens-là ? Ce sont des gens établis ici depuis plusieurs décennies, plusieurs sont venus au monde ici, ont même fréquenté les mêmes écoles que tous les Canadiens, soit anglaises ou françaises, mais pourtant, ils sont exclus de l'article 23. Pourquoi ? Tout simplement parce que, si nous leur posons la question : « Quelle est ta première langue apprise et encore comprise ? », ils devront répondre, soit, italien, grec, polonais, allemand, etc.* [235]

Voilà le problème. Monsieur Trudeau n'aime pas la Loi 101 ? C'est qu'elle empêche les Canadiens des autres provinces de fréquenter l'école anglaise au Québec, explique le sénateur Rizzuto. « Pour moi, la Loi 101 a respecté le choix que tous les Québécois avaient déjà fait. [...]. Le très honorable M. Trudeau n'est pas conscient des privilèges accordés aux Néo-Canadiens résidant au Québec par la Loi 101, que l'article 23 ne protège pas » (p. 973). La solution est simple. Il s'agit de reprendre les critères de la Loi 101 dans la Charte. Le sénateur en fait la proposition explicite :

> *Premièrement, que tous les citoyens canadiens qui ont fréquenté l'école française ou anglaise, aux niveaux primaire ou secondaire au Canada, aient le droit d'inscrire leurs enfants à l'école qu'ils ont eux-mêmes fréquentée, et ce, dans toutes les provinces du Canada, où le nombre des enfants de ces citoyens justifie la mise sur pied, au moyen de fonds publics, d'installations d'enseignement dans cette langue* (p. 973).

On reconnaît là l'ancêtre du sous-paragraphe 23(1)b). Le premier décembre, le Congrès national des Italo-Canadiens, région du Québec, (dont M. Rizzuto est le président d'honneur), reprend dans ces mêmes termes la proposition du sénateur au Comité mixte de la Chambre et du Sénat [236]. Le Congrès national italo-canadien ne fait pas mystère du but qu'il poursuit :

> *Dans sa forme actuelle, l'art. 23 crée et multiplie les catégories de citoyens. C'est ainsi que les membres de la communauté italienne dont la langue maternelle est l'italien, se verraient exclus des garanties offertes par l'art. 23, lors même qu'ils seraient citoyens canadiens de longue date, ou auraient effectué leur scolarité en anglais.*
>
> [...]
>
> *Il nous faut donc réconcilier la protection des droits acquis par les allophones qui ont effectué leur scolarité primaire et/ou secondaire au Canada, avec le maintien du critère de la langue maternelle* (p. 6).
>
> [...]

235. *Débats du Sénat*, 27 octobre 1980, p. 972.

236. *Les Italos-Canadiens et la réforme constitutionnelle — Document soumis au comité conjoint de la Chambre des communes et du Sénat du Canada*, 1er décembre 1980, p. 5.

> *Nous croyons qu'au plan des droits linguistiques, le critère de la langue maternelle est acceptable, si on prend des mesures pour protéger les droits acquis des allophones déjà établis au pays et dont l'anglais a constitué la langue d'enseignement au Canada* (p. 9).

Le gouvernement a explicitement reconnu l'origine de cette proposition. En annonçant l'amendement, le 12 janvier 1981, le ministre Jean Chrétien déclare : « Le sénateur Rizzuto a tout particulièrement exprimé l'opinion que les *droits acquis* doivent être garantis. La modification que je propose accorde cette garantie [...] » [237]. Le même jour le ministre de la Justice écrit : « Cette modification garantit aux citoyens canadiens qui ont reçu leur instruction au niveau primaire au Canada dans une des langues officielles le droit de faire instruire leurs enfants dans la même langue ». [238] Et sous ce texte, on identifie clairement l'organisme qui a proposé la modification : « Congrès national des Italo-Canadiens (région du Québec) ». Il est le seul cité. C'est ainsi que la technique de la Loi 101 pour définir la minorité anglophone s'est retrouvée dans le projet fédéral pour garantir des droits à ceux que la technique originelle de ce même projet fédéral avait d'abord exclus.

Ce même 12 janvier 1981, le ministre de la Justice, M. Chrétien, propose, par ailleurs, une autre modification à l'article 23, cette fois au paragraphe 2. Le nouveau texte soumis au Comité mixte de la Chambre et du Sénat se lit comme suit :

> *(2) Les citoyens canadiens dont un enfant a reçu ou reçoit son instruction, aux niveaux primaire ou secondaire, en français ou en anglais au Canada, ont le droit de faire instruire tous leurs enfants, aux niveaux primaire et secondaire dans la langue de cette instruction.* [239]

La note explicative précise que « le droit conféré par le texte actuel du paragraphe (2) aux citoyens de faire instruire leurs enfants en français ou en anglais n'est plus subordonné à la condition qu'ils changent de province » (p. 11).

Dans sa déclaration du 12 janvier au Comité mixte, M. Chrétien attribue aussi la proposition au sénateur Rizzuto [240]. Effectivement, le 27 octobre 1980, le sénateur avait déclaré au Sénat :

---

237. Procès-verbaux et témoignages du Comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes sur la Constitution du Canada, 12 janvier 1981, p. 36 :17 (c'est nous qui soulignons).

238. MINISTRE DE LA JUSTICE ET PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA, *Réponse du gouvernement concernant les propositions de modifications au projet de résolution*, 12 janvier 1981, p. 5.

239. *Op. cit.*, note 232, p. 11.

240. *Op. cit.*, note 237, p. 36 et 170 ; Le document cité à la note 238 attribue aussi la proposition à l'Association canadienne-française de l'Ontario et au Conseil des minorités du Québec. Vérification faite, ce n'est pas le cas. Voir *Mémoire conjoint de l'Association canadienne-française de l'Ontario (ACFO) et du Conseil des minorités du Québec (CMQ) au comité spécial mixte (du Sénat et de la Chambre des communes)*, Ottawa, Novembre 1980.

> *Les seules choses qui semblent avoir préoccupé le ministre Jean Chrétien, c'est de voir à ce que les citoyens canadiens déménageant d'une province à l'autre, et ayant des enfants qui reçoivent ou ont reçu l'instruction dans la langue de la minorité, soit anglaise ou française, aient le droit d'inscrire leurs enfants dans la langue de la minorité. Cela veut donc dire que, pour se prévaloir de ce privilège, les citoyens devront déménager.*
>
> *Prenons pour exemple le cas d'un citoyen qui n'est pas de langue maternelle anglaise ou française, demeurant à Hull. Pour se prévaloir des mêmes droits que lui accorde le deuxième paragraphe de l'article 23, il devra déménager de ce côté-ci de la rivière, soit en Ontario, et y établir résidence pour une période d'un an. Ensuite, il pourra librement retourner à Hull et y jouir des mêmes droits que ceux qui déménagent dans la province de Québec.* [241]

Bref, le sénateur pose le problème de l'égalité des droits entre un allophone déjà à l'école anglaise et qui vient s'établir au Québec et celui qui est déjà installé au Québec. Le premier peut, en vertu de la disposition constitutionnelle, continuer ses études en anglais au Québec ; le second ne le peut pas à moins d'avoir commencé ses études en anglais avant l'adoption de la *Charte de la langue française*. Le sénateur Rizzuto propose donc

> [...] *que tous les citoyens canadiens, dont l'un des enfants reçoit ou a reçu l'instruction, soit anglaise ou française, aient le droit d'inscrire leurs autres enfants, aux niveaux primaire ou secondaire, dans la langue de la minorité soit anglophone ou francophone, dans toutes les régions du Canada, ou le nombre des enfants de ces citoyens justifie la mise sur pied, au moyen de fonds publics, d'installations d'enseignement dans cette langue.* (p. 973).

Dans son mémoire du premier décembre 1980 au Comité mixte, le Congrès national des Italo-Canadiens, section Québec, reprend très exactement la même proposition [242]. Devant le Comité mixte, le directeur des affaires légales du Congrès national des Italo-Canadiens, M. Antonio Sciascia, fournit l'explication suivante :

> *Encore une fois, on ne fait pas allusion aux Francophones ou aux Anglophones, on fait allusion à tout citoyen qui aurait déjà un enfant inscrit à l'école soit française ou anglaise ; à ce moment là ça permettrait aux autres enfants d'être inscrits à la même école. La raison pour cela, nous l'avons vécu au Québec et même le gouvernement du Québec dans le temps l'a accepté, c'est qu'on ne voulait pas diviser les familles.* [243]

De toute évidence, la modification apportée au paragraphe 2 de la résolution originale poursuit comme premier objectif de constitutionnaliser les droits acquis des allophones. Les paragraphes c et d de l'article 73 de la *Charte de la langue française* préservaient déjà les droits des allophones fréquentant

241. *Op. cit.*, note 235, p. 973.

242. *Op. cit.*, note 236, p. 11.

243. *Op. cit.*, note 237, 10 décembre 1980, p. 23 :11).

l'école anglaise au Québec au moment de la passation de la loi. La modification du 12 janvier 1982 constitutionnalise effectivement ce droit. Mais elle fait plus. Par l'emploi du mot « reçoit », elle l'étend encore dans l'avenir à tout enfant qui, pour une raison ou pour une autre, recevra l'enseignement en anglais au Québec comme ailleurs au Canada.

Mais, puisque, pour l'avenir justement, la Loi 101 interdit l'école anglaise aux allophones qui n'y ont pas déjà un droit acquis, comment expliquer cette revendication précise de la communauté italienne ? Car, même en couchant l'article 23 dans les termes souhaités, il ne permettrait pas d'atteindre l'objectif visé dans les propos précités du sénateur Rizzuto. L'explication paraît résider plutôt dans la situation explosive que connaît alors la communauté italienne. En effet, depuis l'adoption de la *Charte de la langue française*, quelque 1 500 enfants, d'origine italienne surtout, reçoivent illégalement l'instruction en anglais. Il s'agit d'un véritable mouvement de résistance civile des parents, mouvement organisé avec la participation active et connue du syndicat des enseignants anglo-catholiques. Or, la modification que réclame le Conseil italo-canadien pourrait, le cas échéant, servir de fondement juridique pour revendiquer la reconnaissance, sur une base constitutionnelle cette fois, du droit de ces 1 500 enfants à recevoir l'enseignement en anglais. Car, s'ils sont à l'école anglaise malgré la Loi 101 et, au surplus, clandestinement, c'est un fait, ils y reçoivent l'enseignement en anglais.

Par ailleurs, au moment de ce débat en 1981, la Loi 101 est déjà susceptible de donner ouverture au droit constitutionnel que réclame la communauté italienne si l'on accède à sa requête. En effet, seules les écoles publiques et les écoles privées subventionnées sont visées par l'article 72 de la Loi 101. En d'autres termes, l'école privée, qui ne reçoit aucune subvention gouvernementale, est libre de choisir sa langue d'enseignement et d'y admettre qui elle veut. Les enfants qui la fréquentent peuvent y recevoir sans restriction légale l'instruction en anglais. Or le nouveau libellé de l'article 23(2) que propose la communauté italienne, donnerait à ces enfants le droit constitutionnel de poursuivre leurs études en anglais dans des institutions publiques.

En pratique, même modifié selon les vœux de la communauté italienne, l'article 23(2) n'a jamais servi à régler le problème des « illégaux ». Il sera réglé, en 1986, par une loi spéciale de l'Assemblée nationale [244]. De même, les faits n'ont jamais permis d'observer que le « détour » légal par l'école privée anglaise pour accéder à l'école publique anglaise ait été sérieusement emprunté. Le sénateur Rizzuto et les leaders du Congrès italo-canadien étaient-ils à l'époque conscients des limites de leur proposition à cet égard ? Pour l'heure, la documentation accessible ne permet pas de répondre à la question. Chose probable, ces propositions, malgré leur portée pratique limitée pour l'avenir, avaient comme mérite premier et certain celui-là, en constitutionnalisant au moins les « droits acquis », de conforter la communauté italienne de Montréal en proie, on l'a vu, au plus vif ressentiment contre la Loi 101 au point qu'une portion substantielle

244. *Loi sur l'admissibilité à l'enseignement en anglais de certains enfants*, L.Q. 1986, c. 46.

de ses membres a emprunté la voie, inhabituelle au Québec, de la désobéissance civile. Et pour l'avenir, elle allumait une lueur d'espoir [245].

Enfin, le 12 janvier 1981, le ministre de la Justice propose une dernière modification à l'article 23 par l'ajout d'un troisième paragraphe qui se lit comme suit :

> *(3) Le droit reconnu aux citoyens canadiens par le présent article de faire instruire leurs enfants, aux niveaux primaire et secondaire, dans la langue de la minorité française ou anglaise d'une province s'exerce s'ils résident dans une région de la province où le nombre d'enfants de citoyens qui ont ce droit est suffisant pour justifier la prestation dans cette région, sur les fonds publics, de l'instruction dans la langue de la majorité.*

Par rapport au texte d'origine, cette modification supprime apparemment le droit à ce que l'enseignement dans la langue de la minorité se donne dans des « installations d'enseignement dans cette langue ». Dans son discours au Comité mixte, M. Chrétien la justifie ainsi :

> *On a dit de cet article [23(2)] qu'il était trop restrictif.*
>
> *C'est pourquoi je propose une modification qui ne renvoie pas spécifiquement à des installations d'enseignement mais plutôt à la prestation sur les fonds publics de l'instruction dans la langue de la minorité. Cela a pour but de ne pas restreindre les obligations à des installations seulement, mais bien de s'étendre à toutes les méthodes d'enseignement, de façon à inclure les progrès technologiques dont parlait le Commissaire aux langues officielles.* [246]

Sitôt connue, cette modification est fort mal reçue par la Fédération des francophones hors Québec. « Les amendements Chrétien constituent un net recul pour les francophones hors Québec », proclame un communiqué de presse émis le surlendemain :

> *L'amendement proposé à l'article 23 s'oppose encore plus directement à la Loi 101 du Québec sans rien donner aux francophones hors Québec. Il faut se demander quand le caucus libéral du Québec montrera son intérêt à notre égard au lieu de surprotéger la minorité anglophone du Québec.* [247]

La position de la FFHQ se comprend aisément. Dans son mémoire au Comité mixte l'automne précédent, elle avait revendiqué pour les francophones hors Québec non seulement « le droit à l'éducation à leur langue du pré-scolaire au post-secondaire inclusivement » mais aussi le « droit à des écoles et des

245. Sur toute cette question des « illégaux » de la Loi 101 et du rôle du Congrès italo-canadien, voir D. TADDEO et R. TARAS, *op. cit.*, note 13, pp. 193–212.

246. *Op. cit.*, note 237, p. 36 :17.

247. FÉDÉRATION DES FRANCOPHONES HORS QUÉBEC INC., *Communiqué de presse*, 14 janvier 1981.

conseils scolaires homogènes de même [que] la gestion de leurs institutions d'enseignement »[248].

Le 29 janvier, le gouvernement dépose donc au Comité mixte un nouvel amendement à l'article, mais qui ne touche cette fois que le paragraphe 3 déjà amendé le 12 janvier. Il se lit comme suit :

> *(3) Le droit reconnu aux citoyens canadiens par les paragraphes (1) et (2) de faire instruire leurs enfants, aux niveaux primaire et secondaire, dans la langue de la minorité francophone ou anglophone d'une province :*
>
> *a) s'exerce partout dans la province où le nombre des enfants des citoyens qui ont ce droit est suffisant pour justifier à leur endroit la prestation sur les fonds publics, de l'instruction dans la langue de la minorité :*
> *b) comprend, lorsque le nombre de ces enfants le justifie, le droit de les faire instruire dans des établissements d'enseignement de la minorité linguistique, financés sur les fonds publics*[249].

Par rapport au texte original, la modification distingue nettement le droit à la prestation de l'instruction dans la langue de la minorité du droit à des « établissements d'enseignement ». Le texte original n'établissait pas cette distinction. Il reconnaissait le droit à des « installations d'enseignement » qui, implicitement, comprenait le droit à l'instruction. Par rapport au texte du 12 janvier, la modification du 21 rétablit le droit à des installations d'enseignement qu'elle nomme toutefois, en français, des « établissements d'enseignement ». Le texte anglais de la modification conserve cependant, exactement comme dans la version originale, l'expression : « *educationnal facilities* ».

Cette différence des versions anglaise et française semble échapper aux parlementaires du Comité mixte qui, ce même 29 janvier, adopte les amendements proposés par le gouvernement. S'exprimant en français, le député Bockstael note que l'« on revient à "établissement d'enseignement" », sans remarquer la différence, dans le texte français, du changement par rapport à la version originale (p. 48 :198). Le ministre Chrétien répond que « le droit à des établissements est là mais le droit à d'autres méthodes d'éducation en langue minoritaire se trouve là aussi [...] comme le terme ». Bref, dit-il, « comme le terme que nous avions choisi [le 12 janvier] créait une certaine confusion, nous avons ajouté le mot « établissement ». (p. 48 :109).

Le député Jack Epp invite ensuite le ministre à définir ce qu'il entend par « *educationnal facilities* », sans noter, lui non plus, qu'en français, il n'est plus question d'« installations d'enseignement » mais plutôt d'« établissements d'enseignement ». Le député Epp s'interroge plutôt sur les contraintes que va imposer cette modification aux commissions scolaires.

---

248. *Mémoire de la Fédération des francophones hors Québec présenté au Comité mixte spécial sur la Constitution du Canada*, Ottawa, le 26 novembre 1980.

249. *Op. cit.*, note 237, p. 48 :5.

Le député libéral d'Ottawa-Vanier, M. Jean-Robert Gauthier, est le seul autre parlementaire à relever explicitement l'expression « établissements d'enseignement » pour en féliciter le ministre Chrétien : « Je pense, commente-t-il, que c'est positif comme terminologie et je suis content de voir que c'est le langage qui a été utilisé [...] je vote avec beaucoup de joie sur cet amendement, et j'en remercie le ministre » (p. 48 :114).

Ces propos n'étaient pas tout à fait innocents ! M. Jean-Robert Gauthier révélera en octobre 1982, au moment où l'Association canadienne-française de l'Ontario s'apprêtait à revendiquer devant les tribunaux le droit de gestion des écoles françaises d'Ontario, en invoquant le paragraphe 3(b) de l'article 23, que la substitution en français des mots « installations d'enseignement » par « établissements d'enseignement » n'était ni une erreur ni une coquetterie de traducteur. En fait, c'est lui-même qui, entre le 12 et le 29 janvier 1981, a proposé aux officiers supérieurs du ministère de la Justice, ce terme d'« établissement ». Il avait remarqué en effet que le dictionnaire Robert définit un « établissement » comme une « personne morale administrative chargée de gérer un service public ». Le Robert donne même comme exemple un « établissement scolaire » [250].

L'article 23 reçoit donc son libellé à peu près définitif au Comité mixte de la Chambre et du Sénat dès le 29 janvier 1981 [251]. Réunis à Ottawa en Conférence constitutionnelle les 4 et 5 novembre suivants, le gouvernement fédéral et les neuf provinces anglophones se rallient au texte de l'article 23 tel que proposé par le Comité mixte. Bien entendu, le Québec continue de s'opposer radicalement au principe même de l'article 23 et refuse de signer l'accord constitutionnel.

Quand, le 18 novembre 1981, le ministre de la Justice, M. Jean Chrétien, dépose une nouvelle version du projet de résolution constitutionnelle à la Chambre des Communes, les paragraphes 1 et 2 n'ont subi qu'une modification mineure [252]. Par contre, un nouvel élément, imprévu, s'y trouve : une nouvelle disposition — l'article 58 — permet au Québec d'adhérer au critère de la langue maternelle au moment choisi de lui seul. Seuls les deux critères relatifs au dossier scolaire des parents ou de l'enfant s'appliquent à lui. Le reste du Canada, lui, est lié par les trois critères.

M. Lévesque, le premier ministre du Québec, avait déjà, en septembre 1977, rejeté une semblable proposition [253]. M. Trudeau pouvait néanmoins espérer gagner l'adhésion du Parti libéral du Québec. Car, on l'a vu, celui-ci favorisait la constitutionnalisation des droits linguistiques des minorités francophones et anglophone en matière d'éducation [254]. C'est pourquoi, l'examen de la vie

250. L'auteur tient ces informations de M. Gauthier lui-même qui lui en fait le récit. Il a rendu compte de ces révélations dans l'éditorial du 8 octobre 1982 intitulé : « Un "sapin" constitutionnel », *Le Devoir*, p. 6.

251. *Op. cit.*, note 237, pp. 48 :94 à 48 :120.

252. On a changé dans le texte français « minorité linguistique française ou anglaise » par « minorité francophone ou anglophone ».

253. *Supra*, p. 141.

254. *Supra*, p. 148.

politique du Parti libéral du Québec en 1980 et 1981 est capital pour comprendre l'aboutissement final de la question linguistique au plan constitutionnel. En janvier 1980, rappelons-le, la Commission constitutionnelle du Parti accorde officiellement sa faveur au critère de la langue maternelle ou, plus précisément, à « tout individu de langue française ou anglaise »[255]. Or, un an plus tard, au moment même où le Comité mixte est à l'œuvre à Ottawa, le Parti libéral du Québec reprend le débat en vue de préciser son programme compte tenu des élections très prochaines. En janvier 1981, la commission politique soumet donc aux membres du Parti la proposition suivante :

> *Un gouvernement du Parti libéral du Québec s'engage à modifier la Loi 101 afin* [...] *de permettre à tous les enfants de langue maternelle anglaise de fréquenter l'école anglaise. Cependant, dans l'application de cette loi, le Parti libéral du Québec entend se servir principalement du critère de fréquentation de l'école anglaise par les parents.* [256]

Au moment où cette proposition est soumise aux militants libéraux, la dernière version de la proposition fédérale vient aussi d'être connue. Le Parti libéral du Québec cherche de toute évidence à définir une position qui tienne compte de l'expérience particulière du Québec. Chacun a en tête, évidemment, les péripéties douloureuses entourant la Loi 22 et les difficultés d'appliquer concrètement un critère lié à la langue des individus[257]. Le débat se poursuit jusqu'au conseil général du 14 mars. La position finalement adoptée traduit bien les efforts d'ajustement du Parti à la réalité québécoise. En voici le texte :

> *Un gouvernement du Parti libéral du Québec s'engage* [...] *à modifier la Loi 101 au chapitre de l'éducation afin de remplacer la clause « Québec » par la clause « Canada ». Ainsi, tous les enfants au Québec seront tenus d'aller à l'école française sauf ceux dont le père ou la mère a reçu son éducation primaire ou secondaire en anglais au Canada. Un droit d'appel sera prévu lorsque les parents jugeront que ce critère ne leur rend pas justice.* [258]

Les libéraux du Québec éliminent donc complètement de leur programme le critère de la langue maternelle pour ne retenir que celui du dossier scolaire du père ou de la mère, critère déjà intégré, pour le motif que l'on sait, au projet fédéral depuis le 12 janvier. Si les libéraux québécois avaient remporté l'élection d'avril 1981, voilà la position que le gouvernement québécois aurait logiquement défendue à la table des négociations constitutionnelles. Ces événements sont capitaux, car dorénavant le gouvernement fédéral connaît les limites ultimes de la position québécoise en la matière.

---

255. *Op. cit.*, note 217, p. 34.
256. *La société libérale de demain*, document de travail, janvier 1985, p. 30.
257. *Supra*, p. 110 et suiv.
258. *La société libérale de demain, Cahier des fiches nouvelles ou modifiées au conseil général du Parti libéral du Québec tenu le 14 mars 1981*, C-II/2.

Peu de temps après, du reste, le premier ministre Trudeau y fait allusion, à la Chambre des Communes, en réponse à une question du député libéral de Sherbrooke :

> [...] *Le gouvernement québécois ne veut pas appliquer la clause Canada. C'est cette clause qui est contenue dans la Charte qui est à l'étude à la Chambre, et si je comprends bien, c'est une clause qui est également appuyée par M. Ryan, le chef des troupes libérales dans le Québec, lequel à son tour a l'appui du Parti progressiste conservateur à la Chambre.* [259]

La première rumeur d'un changement possible de la position fédérale ne parvint toutefois au public que le 23 octobre par l'entremise du journal *The Gazette* de Montréal et du journal *The Citizen* d'Ottawa. En chambre, ce jour-là, le ministre québécois Warren Allmand interpelle ainsi son collègue, M. Jean Chrétien :

> *J'ai été renversé ce matin en lisant qu'il se pourrait que le gouvernement modifie les dispositions linguistiques de la Charte afin de les rendre compatibles avec celles du bill 101 du Québec. Le ministre peut-il nous dire si le gouvernement a l'intention de revenir sur sa position en ce qui concerne les droits linguistiques et, dans l'affirmative, peut-il nous expliquer la raison de ce revirement ?* [260]

Le ministre Chrétien répond évasiment, mais sans nier :

> [...] *le premier ministre a déclaré qu'il se montrerait favorable à toute proposition visant à améliorer la Charte. Ce que nous essayons de faire est très simple. Nous voulons garantir aux Canadiens anglophones qui emménagent au Québec le droit de fréquenter des écoles anglaises. D'autre part et pour la première fois dans l'histoire du Canada, nous voulons constitutionnaliser le droit des Francophones de neuf autres provinces d'avoir leurs propres écoles. S'il y a moyen d'améliorer le libellé de la disposition, tant mieux. Nos objectifs sont bien connus. Il est grand temps à notre avis d'assurer l'égalité d'enseignement partout au Canada, tant pour les Anglophones du Québec que pour les Francophones de toutes les autres régions.* [261]

La réponse était un peu ambiguë, mais non contradictoire avec ce qui se préparait.

Puis, dans la première semaine de novembre, a lieu, à Ottawa, la conférence des premiers ministres du Canada et l'impasse que l'on sait : le Québec refuse l'accord. C'est dans ce contexte de crise que, le dimanche soir 8 novembre, le chef de l'Opposition libérale du Québec, M. Ryan, intervient et propose publiquement aux premiers ministres du Canada et du Québec, MM. Trudeau et Lévesque, une formule de compromis en trois points : le premier porte

259. *Débats des Communes*, 24 mars 1981, p. 8546.

260. *Débats des Communes*, 23 octobre 1981, p. 12115.

261. *Id.*

précisément sur l'article 23 ; le second, lié d'une certaine façon au premier, concerne la liberté de circulation ; le troisième n'est pas pertinent pour notre sujet. Voici le texte de la proposition Ryan :

> *1) Au sujet de l'article 23, [...] nous réaffirmons notre adhésion au principe voulant qu'un traitement juste et honorable soit accordé aux enfants des minorités linguistiques. Nous voulons aussi que soient reconnus la longue tradition de comportement civilisé du Québec à cet égard ainsi que les problèmes spéciaux auxquels fait face la seule province à majorité francophone du pays. Dans cet esprit nous proposons qu'il y ait accord négocié visant à garantir l'accès à l'école anglaise au Québec pour les enfants de citoyens canadiens ayant reçu leur instruction au niveau primaire en anglais dans une province canadienne (clause Canada). Cette dernière proposition est sujette à l'acceptation de notre proposition relative à l'équilibre linguistique en relation avec l'article qui traite de la liberté de circulation et d'établissement. Nous proposons en outre que les sous-paragraphes 1a) et 2) de l'article 23 du projet constitutionnel 1981 relatifs au critère de la langue maternelle et à l'extension de l'accès à certaines classes additionnelles d'enfants, soient sujets à une clause dérogatoire ou à une clause d'option ou de retrait.*
>
> *2) Au sujet de l'article 6 [...] relatif à la liberté de circulation et d'établissement des personnes, nous rappelons que cet article consacre un droit fondamental qui est normalement reconnu dans un régime fédéral et qui est affirmé dans les documents juridiques de la Communauté économique européenne. Nous sommes d'autre part conscients des dangers que pourrait créer pour l'équilibre linguistique du Québec l'application inconsidérée d'un texte constitutionnel proclamant sans aucune nuance le principe de la liberté de circulation des personnes. Nous proposons en conséquence que soit ajoutée à l'article 6 une disposition prévoyant que dans les situations ou circonstances comportant des risques sérieux à ce chapitre (par exemple, migration des autres provinces menaçant de façon substantielle l'équilibre linguistique) une province puisse recourir à des programmes de redressement pour une période de cinq (5) ans renouvelable.* [262]

Comme l'avaient fait MM. Trudeau et Chrétien avant lui, M. Ryan lie lui aussi les droits linguistiques et la liberté de circulation mais précisément pour tenir compte de la situation particulière du Québec, « la seule province à majorité francophone du pays » et où se pose potentiellement la question de « l'équilibre linguistique ». C'est la première fois, depuis octobre 1980, qu'apparaît publiquement dans le débat constitutionnel la proposition de soustraire le Québec à l'application des paragraphes (1)a) et (2) par le moyen d'une clause dérogatoire ou une clause d'option ou de retrait. M. Trudeau, toutefois, rappelons-le encore, avait déjà fait cette proposition à M. Lévesque en septembre 1977 à la suite de la conférence de St. Andrews [263].

262. « Ryan formule trois propositions pour tenter de rapprocher Québec et Ottawa sur la constitution », *Le Devoir*, 9 novembre 1981, p. 8.

263. *Supra*, p. 140.

Diffusée dès le lundi matin neuf novembre, la proposition de M. Ryan se répercute la même journée aux Communes. Le député Warren Allmand s'inquiète de ce que son gouvernement se déclare encore prêt à négocier un arrangement sur les droits linguistiques avec le Québec[264] alors que les neuf provinces anglophones ont donné leur aval à l'article 23 tel que formulé depuis janvier :

> *Premièrement, je tiens à signaler que je ne vois pas très bien comment, dans un domaine aussi délicat que celui-là, on pourrait appliquer une mesure pour protéger les droits des minorités francophones dans les neuf provinces à majorité anglophone tout en adoptant une autre règle pour le Québec. Je ne crois pas qu'il soit possible d'accepter deux poids deux mesures au niveau des droits linguistiques c'est-à-dire d'appliquer une règle au Québec et d'en appliquer une autre aux provinces anglophones.*
>
> *Deuxièmement, je ne vois pas très bien comment on pourrait revenir sur l'article 23 pour satisfaire le Québec et, par conséquent, l'affaiblir pour toutes les autres provinces alors que, je le répète, les provinces anglophones sont pour une fois d'accord pour adopter une telle mesure. Il serait ridicule à mon avis de revenir sur cette question à l'étape actuelle.* [265]

En somme, M. Allmand rejette implicitement l'argument principal (la situation particulière du Québec) qui fonde la proposition Ryan. La réponse du secrétaire parlementaire, du ministre de la Justice, M. Jim Peterson, est particulièrement intéressante. Après avoir fait état du refus du Québec de négocier, il ajoute :

> [*Sur la question*] *des droits linguistiques, M. Ryan a proposé un genre de solution de rechange. Comme vous le savez, nous avons toujours dit, et cela figure dans la Charte, que l'État fédéral et les provinces estiment que l'accès aux écoles anglophones du Québec devrait être ouvert même aux élèves dont les parents n'ont pas fait leurs études au Canada. M. Ryan a proposé une solution de rechange appelée la « clause Canada ». Elle ouvrirait les portes des écoles anglophones aux enfants de citoyens canadiens qui ont fait leurs études primaires au Canada. Cela est un peu différent de ce que nous proposons et serait d'application très limitée. Nous avons dit, comme le ministre de la Justice (M. Chrétien) l'a annoncé, que nous serions disposés à prendre cela en considération si cela convenait au gouvernement du Québec. Nous essayons de parvenir à un accord avec la province de Québec, afin que les dix provinces puissent se joindre à l'état fédéral dans la démarche qu'il effectuera à Londres pour ramener notre constitution.* [266]

Ces propos confirment clairement que, dans l'esprit du gouvernement fédéral, l'article 58 — devenu en fait l'article 59 dans la version finale de la *Loi constitutionnelle de 1982* — constitue une tentative de compromis politique. Ils

264. Offre que M. Lévesque rejette d'ailleurs le même jour. « Ottawa réitère son offre de négocier », *Le Devoir*, 10 novembre 1981, p. 1.

265. *Débats des Communes*, 9 novembre 1981, p. 12682.

266. *Débats des Communes*, 9 novembre 1981, p. 12682.

montrent l'importance du poids politique du Parti libéral du Québec et en particulier de son chef, M. Claude Ryan, dans ce débat. Ils illustrent enfin que le gouvernement fédéral s'est bien gardé de reconnaître le caractère distinct du Québec mais qu'il est, en pratique, prêt à en tenir compte en négociant un compromis. M. Trudeau annonce donc, le dimanche soir 15 novembre, au cours d'un ralliement politique à Québec, que

> *le gouvernement fédéral offre la clause Canada. Si M. Lévesque veut négocier la clause Canada — je ne parle pas des Australiens qui viendraient, je parle des Canadiens des autres provinces qui viendraient au Québec — ils seront traités comme les Québécois qui partent du Québec et qui vont dans les autres provinces* ». [267]

Trois jours plus tard, le 18 novembre, le ministre de la Justice soumet aux Communes une nouvelle version du projet de résolution constitutionnelle : la clause d'option volontaire s'y trouve. Toutefois, elle ne porte que sur le paragraphe (1)a) et non pas aussi sur le paragraphe (2) comme l'avait explicitement demandé M. Ryan [268].

Si l'importance de l'action du chef de l'opposition libérale du Québec ne fait pas de doute, l'intervention du caucus québécois des députés libéraux fédéraux paraît avoir joué un rôle important, sinon déterminant, dans le changement d'orientation du gouvernement fédéral. Cette intervention n'est connue toutefois qu'indirectement par les allusions de certains orateurs à la Chambre des Communes. Le caucus paraît surtout avoir fourni la justification politique au compromis auquel a consenti le gouvernement. Constatons d'abord que, dans son discours du 20 novembre 1981, le ministre de la Justice, M. Chrétien, ne souffle pas mot de l'importante modification au projet de résolution que constitue la classe d' *opting in*. C'est le président du Conseil du trésor et député de Saint-Henri-Westmount au Québec, M. Donald Johnston, qui, visiblement, a été chargé, le 23 novembre, d'expliquer la nature du changement et ses motifs. Il est intervenu le premier sur le sujet [269]. Ses explications sont d'abord techniques. Le critère de la langue maternelle, souligne-t-il, est « essentiel pour assurer la protection de la minorité francophone hors Québec », puisque ses membres n'ont pas pu, faute d'école, recevoir l'enseignement en français dans leur

---

267. *Le Devoir* du 16 novembre cite M. Trudeau entre guillemets.

268. Ryan est revenu sur la question en octobre 1985 au colloque sur les minorités linguistiques organisé par le Commissaire aux langues officielles : « Dans la mesure où il consacre la clause dite Canada, suivant l'acception courante que l'on en donne au Québec (c'est-à-dire droit à l'enseignement dans la langue minoritaire pour l'enfant dont les parents ont reçu leur formation primaire dans cette langue au Canada), cet article est acceptable. Dans la mesure où il s'en écarte (c'est le cas du troisième paragraphe, lequel élargit l'accès à l'école anglaise au Québec aux frères et sœurs d'enfants immigrants établis d'abord dans une autre province), il devra donner lieu à des retouches pour être acceptable au Québec » dans *Langue et société*, nº 17 (mars 1986) p. 16. M. Ryan a indiqué, en 1987, l'intention du gouvernement québécois d'inscrire cette question à l'ordre du jour d'une prochaine ronde de négociations constitutionnelles. Voir : *Journal des débats*, 22 juin 1987, pp. 8870-8871 ; « Lac Meech — Ryan plonge », *Le Devoir*, 23 juin 1987, p. 1.

269. *Débats des Communes*, 23 novembre 1981, pp. 13116-13117.

enfance. Il en va tout autrement pour les anglophones qui eux avaient, aussi bien au Québec qu'ailleurs au Canada, pu fréquenter l'école anglaise. « Le critère de la clause Canada protège les Québécois anglophones et tous les citoyens canadiens originaires des autres provinces qui viennent au Québec [...] », fait observer M. Johnston. La non-application du critère de la langue maternelle, reconnaît-il, empêcherait certes les Canadiens anglophones et les citoyens naturalisés originaires d'autres pays de bénéficier de la protection constitutionnelle. C'est précisément l'objet du compromis. Il y consent pour les motifs suivants :

> [...] *dans le monde réel tel que nous le connaissons maintenant au Québec, la prudence et la sagesse politiques dictent une autre ligne de conduite. Nous ne devons pas gagner la bataille pour ensuite perdre la guerre. La guerre contre le séparatisme se poursuit. Mes collègues du Québec sont convaincus qu'on interpréterait mal l'imposition de la disposition sur la langue maternelle et que cela donnerait une arme dangereuse aux partisans du séparatisme.* (p. 13117)

La clause Canada, par contre, a déjà reçu l'aval du premier ministre du Québec, puisqu'il a proposé les accords de réciprocité à St. Andrews en 1977. En outre, ajoute M. Johnston, « cette disposition me paraît jouir de la faveur d'une bonne majorité des députés du parti libéral provincial du Québec ». Compte tenu de la menace séparatiste, il ne faut donc pas diviser les forces fédéralistes au Québec.

> *Il nous faudra l'appui de tous les Québécois. Même si, dans un sens, beaucoup d'entre eux sont nationalistes, ils demeurent néanmoins entièrement fédéralistes. Certains de ces fédéralistes ont pour principe qu'on ne saurait rien imposer qui porte atteinte de quelque façon que ce soit aux pouvoirs de l'Assemblée nationale. Voilà les mises en garde qu'on m'a faites.*
>
> [...]
>
> *En outre l'imposition de cet article [23(1)a)] risquerait de diviser le parti libéral provincial lui-même, de lui faire un tort irréparable. Nos collègues provinciaux sont indispensables à la coalition qu'il faut établir pour vaincre réellement et définitivement le Parti québécois et son option séparatiste.* [...] *Plutôt que de faire éclater le groupe de fédéralistes québécois, j'accepte un compromis invoquant la clause Canada, laquelle élargit les droits des Québécois anglophones et permettra à tous les fédéralistes de tous partis et opinions de s'unir pour combattre le séparatisme.* (p. 13317)

Une conclusion se dégage clairement de ces interventions : l'article 59 constitue véritablement un compromis politique. M. Trudeau le redira à nouveau le 27 novembre aux Communes[270]. Mais les libéraux fédéraux ne lui ont pas donné le même sens que les libéraux québécois. Pour ces derniers, il se justifiait par la situation particulière du Québec. Les fédéraux ont obéi, quant à eux, à des

270. *Débats des Communes*, 27 novembre 1981, p. 13439.

motifs stratégiques : ne pas donner d'arme aux séparatistes [271]. Aucune intervention ne reconnaît le bien-fondé de la vision des libéraux québécois à une exception près, mais dont le sens reste ambigu. Le 27 novembre en effet, M. Trudeau, en parlant de la clause Canada, dira qu'il s'agit d'une modification relative « à la situation particulière du Québec ». Jamais n'admettra-t-on publiquement que le critère de la langue maternelle, dans le contexte québécois, fait problème. Mais on en était conscient. Le témoignage de M. Warren Allmand est clair :

> *Certains de mes collègues avec lesquels j'en ai parlé en privé m'ont dit : Nous avons dû renoncer à l'alinéa 23(1)a) pour la province de Québec et les anglophones du Québec, car il est trop difficile à appliquer et cela nous obligerait à procéder à des évaluations. Tout ce que je puis dire à ce sujet, c'est que cet article existait avant le 5 novembre et que je n'ai jamais entendu un tel argument.* [272]

Au grand public, le gouvernement canadien a donné de l'article 59 l'explication officielle suivante :

> *Pour apaiser certaines inquiétudes du gouvernement du Québec, la Constitution contient une clause d'exception quant à l'application au Québec du critère de la langue maternelle. Ce critère n'entrera en vigueur qu'après avoir été approuvé par l'Assemblée nationale ou le gouvernement du Québec.* [273]

La Cour suprême du Canada s'est elle-même interrogée brièvement sur l'origine de l'article 59 dans l'affaire de la clause Canada.

> *On peut spéculer sur la raison de cette exception ; pour autant que le Québec est concerné, l'al. 23(1)a) vise des citoyens canadiens de langue maternelle anglaise qui n'auraient pas reçu leur instruction, au niveau primaire, en anglais au Canada, des immigrants de langue maternelle anglaise devenus citoyens ; il est donc permis de penser que cette disposition particulière de la* Charte *a été suspendue pour le Québec afin de calmer en partie les inquiétudes exprimées au Québec bien avant l'adoption de la* Loi 101 *à propos de l'immigration, à cause de la situation minoritaire de la langue française en Amérique du Nord.* [274]

La Cour suprême évoque apparemment la thèse officielle du gouvernement canadien relative aux « inquiétudes » du Québec mais elle en précise l'objet : le danger pour la culture française minoritaire en Amérique d'une immigration incontrôlée. Jamais le gouvernement canadien et les parlementaires fédéraux,

---

271. L'argument sera évoqué à nouveau le 24 novembre par le député Ian Watson de Châteauguay et le 1er décembre par Warren Allmand. *Débats des Communes*, pp. 13225 et 13589.

272. *Débats des Communes*, 1er décembre 1981, p. 13592.

273. GOUVERNEMENT DU CANADA, *Notes sur la constitution*, Publications Canada, Ministre des Approvisionnements et Services Canada, 1982, p. 18.

274. *Procureur général du Québec* c. *Quebec Association of Protestant School Boards*, précité, note 3, 82.

on l'a vu, n'ont-ils poussé publiquement le débat jusqu'à reconnaître les raisons d'être des préoccupations du Québec.

Quoi qu'il en soit des motifs réels qui ont amené le Parlement canadien à accepter l'article 59, une observation demeure importante pour l'interprétation générale de l'article 23 : au moment où l'on y ajoute le paragraphe 1(b), la modification n'a pas pour objet de protéger les intérêts des anglophones : ceux-ci sont déjà pleinement garantis par le paragraphe 1(a) relatif à la langue maternelle. Elle vise plutôt à garantir l'accès à l'école anglo-québécoise aux allophones du Canada, protection dont bénéficient déjà ceux du Québec en vertu de la technique juridique utilisée par l'article 73 de la Loi 101. Mais par le jeu de l'article 59, l'article 23 (1)b) en est venu indistinctement à englober à la fois les anglophones et les allophones, tout comme le faisait déjà l'article 73(1) de la Loi 101.

*
* *

Il convient au terme de cette analyse historique de proposer un bilan. On pourra mieux cerner ainsi les intentions ultimes du Constituant.

Premier fait important : on observe une continuité historique évidente entre le moment où la Commission Laurendeau-Dunton lance le débat en 1967 jusqu'à l'adoption ultime de la *Charte canadienne des droits et libertés* par Westminster en 1982. Cette continuité se manifeste au premier chef par la présence — hormis un intermède de quelques mois — d'un acteur permanent : le premier ministre Pierre Elliott Trudeau. Elle se retrouve en second lieu dans sa volonté, sans faille pendant quatorze ans, de garantir les droits linguistiques en matière d'éducation dans une charte constitutionnelle des droits.

Au plan des principes, trois grands énoncés marquent le débat ; d'abord celui de la dualité canadienne qui tire son origine d'une interprétation de l'histoire : celle des deux « peuples fondateurs » ; ensuite, celui de l'égalité des deux langues officielles au Canada, corollaire, du reste, du premier principe ; enfin, le principe de la mobilité des citoyens à travers tout le Canada. Les deux premiers principes, avons-nous constaté, sont les premiers invoqués jusqu'en 1977, puis le troisième prend progressivement de l'importance pour occuper finalement la première place à compter de 1980.

En ce qui concerne l'analyse de la situation par les acteurs fédéraux, on distingue aisément trois phases : la première court de 1967 jusqu'à 1971. C'est la phase « canadienne-française » : le problème à régler est essentiellement et exclusivement le sort des minorités de langue française hors du Québec dont l'inégalité de traitement avec la minorité anglo-québécoise est reconnue. Cette dernière qui jouit de son système scolaire de la maternelle à l'université est perçue comme la norme idéale. Le sort de la majorité francophone au Québec ne préoccupe encore personne au sein du gouvernement fédéral.

C'est d'ailleurs son entrée dans le champ de la conscience des fédéraux qui marque le début de la seconde phase. Elle débute brutalement avec la

conférence de Victoria en 1971, quand le premier ministre du Québec, M. Robert Bourassa, refuse que les droits linguistiques en matière d'éducation soient enchâssés dans la Constitution, alors que les autres provinces sont disposées à y consentir. Mais il ne s'agit pas encore d'une conscience claire, comme le montre la réaction du Comité mixte de la Chambre et du Sénat en 1972. Cette deuxième phase est tout entière marquée par un processus de « clarification de la conscience » de la situation de la majorité québécoise. À cet égard, l'épisode de la Loi 22 marque une étape importante.

La troisième phase commence évidemment avec l'adoption, en 1977, de la Loi 101 proposée par un gouvernement souverainiste. C'est celle de la dramatisation de la situation, car, dorénavant, le problème se transporte pour la première fois chez la majorité anglophone du pays : pour la première fois, l'école anglo-québécoise est interdite à ses membres. Cette dramatisation oblige le gouvernement fédéral à reconnaître explicitement les inquiétudes de la majorité francophone du Québec et à tirer les premières conséquences au plan de l'action.

Mais la situation comporte un autre volet capital pour le gouvernement fédéral : le consentement des provinces aux propositions fédérales. C'est le problème du rapport de force entre les deux ordres de gouvernement. Ici, deux phases seulement : la première, trop oubliée, court à partir de février 1971, date à laquelle les neuf provinces anglophones donnent leur consentement à la garantie constitutionnelle en matière d'éducation. La seconde phase qui, à notre avis, marque le vrai tournant, débute en janvier 1980, date à laquelle le Parti libéral du Québec rompt le consensus traditionnel au Québec en consentant à d'éventuelles garanties constitutionnelles pour les minorités de langues française et anglaise. Cet événement paraît plus déterminant que l'adhésion claire des provinces en février 1978 à Montréal au principe de la protection des minorités.

Les objectifs d'action que se fixera le gouvernement fédéral entre 1968 et 1981 résultent donc tant du rapport dynamique qui s'établit entre ses principes et sa lecture de la situation, que de l'état de son rapport de force avec les provinces et, en particulier, avec le Québec. À cet égard, on peut distinguer trois phases : c'est d'abord celle de la promotion du libre choix. Elle court de 1968 à 1977, date à laquelle le gouvernement québécois y met définitivement fin sur son territoire. À compter de 1977, débute une nouvelle phase : celle de la recherche d'un nouvel objectif clair. Le fédéral renonce partiellement au libre choix, d'abord pour le Québec seulement et pour les seuls allophones (septembre 1977), ensuite pour la majorité française au Québec et les majorités anglaises dans les autres provinces (le *bill* C-60). Progressivement, le sort nouveau des Anglo-Canadiens l'oblige à chercher une solution définitive où le principe de la mobilité le dispute au principe de la dualité et de l'égalité. Mais le choix n'est pas fait encore. Le résultat du référendum, mais surtout l'adhésion des libéraux québécois en janvier 1980 à la thèse fédérale, permet au gouvernement d'aborder une troisième phase à compter de septembre 1980 : celle de l'option pour les minorités de langue officielle à laquelle il lie toutefois, comme lui étant presque subordonné, le principe de la liberté de circulation du Canada.

Les termes de l'équation sont plus clairs : il s'agit de protéger à la fois les minorités francophones hors Québec, la minorité anglophone du Québec, mais

aussi les membres de la majorité anglophone des autres provinces désireuses de se rendre au Québec et de fréquenter l'école anglaise. Aussi, dans la phase finale de l'automne 1981, le gouvernement fédéral consent-il à abandonner pour le Québec le critère de la langue maternelle — concession, rappelons-le, que M. Trudeau avait faite dès le mois de septembre 1977 — car la clause Canada sauvegarde définitivement le principe de la libre circulation des Canadiens tout en accordant la protection constitutionnelle aux minorités française et anglaise. Malgré la requête des libéraux québécois, jamais le gouvernement fédéral ne fera quelque compromis à l'égard de ce principe. C'est pourquoi le droit pour les enfants des Canadiens de poursuivre leurs études dans la langue où ils les ont commencées restera-t-il intact.

CONCLUSION

Puisque le Constituant a adopté l'article 23 de la Charte canadienne des droits en partie pour remédier à la situation créée par le chapitre VIII de la *Charte de la langue française*, il était fatal que, tôt ou tard, les tribunaux soient appelés à tester la validité constitutionnelle de ce chapitre. La Charte canadienne est officiellement entrée en vigueur le 17 avril 1982 et dès le 8 septembre suivant la Cour supérieure du Québec rendait un premier verdict touchant le chapitre VIII. La Cour déclarait :

> *inopérants, dans la limite où ils sont incompatibles avec la partie en vigueur au Québec de l'article 23 de la* Charte canadienne des droits et libertés *:*
>
> *1° le chapitre VIII :* La langue de l'enseignement *de la* Charte de la langue française du Québec *;*
> *2° le* Règlement sur la langue d'enseignement des personnes séjournant de façon temporaire au Québec. [275]

Moins d'un an plus tard, le 9 juin 1983, la Cour d'appel du Québec maintenait la décision de la Cour supérieure [276]. Enfin, dans un jugement unanime, la Cour suprême du Canada confirmait en juillet 1984 la décision de la Cour d'appel [277]. Elle a répondu affirmativement à la question suivante :

> *Les dispositions relatives à l'enseignement en langue anglaise, contenues dans le chapitre VIII de la* Charte de la langue française *(L.R.Q. 1977, c. C-11) et dans les règlements adoptés en vertu de celle-ci, sont-elles incompatibles avec la* Charte canadienne des droits et libertés *et inopérantes dans la mesure de l'incompatibilité ?* (p. 75)

275. *Quebec Association of Protestant School Boards* c. *Procureur général du Québec*, [1982] C.S. 673.
276. [1983] C.A. 77.
277. Précitée, note 3, 67.

Ainsi que notre analyse historique l'a montré, l'article 23 de la *Charte canadienne des droits et libertés* et le chapitre VIII de la *Charte de la langue française* procèdent de deux visions différentes du Québec et du Canada. La Charte canadienne, en particulier ses dispositions à caractère linguistique, veulent incarner l'idéal d'un Canada bilingue fondé sur la dualité et l'égalité du français et de l'anglais. Certes, la Charte traduit imparfaitement cet idéal dans la mesure où les règles constitutionnelles ne s'appliquent qu'aux institutions fédérales et au Nouveau-Brunswick mais la Commission Laurendeau-Dunton et les gouvernements présidés par monsieur Trudeau n'ont jamais caché leur idéal de voir au moins les provinces centrales, soit le Manitoba, l'Ontario, le Québec et le Nouveau-Brunswick se déclarer officiellement bilingues. Du reste, le Manitoba et le Québec le sont à certains égards puisqu'en vertu de l'article 23 de la *Loi sur le Manitoba* et l'article 133 de la *Loi constitutionnelle de 1867*, ces provinces doivent adopter leurs lois en français et en anglais. C'est ainsi que l'article 1 de la *Charte de la langue française* qui proclame que le français est la langue officielle du Québec a été adopté dans les deux langues !

Aussi, monsieur Trudeau n'hésitait-il pas, au lendemain de l'adoption de la Loi 22 proclamant le français langue officielle du Québec, à exprimer ses regrets à propos des « aspects de cette loi qui semble aller à contre-courant des tendances contemporaines vers plus de liberté en matière linguistique » [278]. À la Quebec Association of Protestant School Boards, 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 :

> *La politique fédérale consiste, on le sait, à tout mettre en œuvre pour promouvoir l'emploi de deux langues officielles dans les secteurs relevant de sa compétence* [...]. *Nous avons l'intention de poursuivre cette politique au Québec comme dans les autres provinces canadiennes.* [279]

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 ailleurs.* [280]

Pour monsieur Chrétien, devenu parrain du projet de résolution constitutionnelle, l'article 23 avait pour mission de « préserver la dualité canadienne » en assurant l'enseignement dans leur langue aux minorités anglophones et francophones du pays [281]. Or la position québécoise est autre : la Loi 22, puis la Loi 101, proclament non pas l'égalité linguistique mais la primauté du français en tant qu'expression d'une société distincte dans l'ensemble canadien. Sur ce point, le consensus

---

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

279. *Supra*, note 149.

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

281. *Débats des Communes*, 20 novembre 1981, p. 13044.

social au sein de la majorité québécoise tel qu'exprimé par tous les partis politiques est constant. Au moment où le Parti libéral du Québec, en janvier 1980, convenait de l'opportunité de garantir constitutionnellement aux minorités de langue française et anglaise le droit de recevoir leur enseignement dans leur langue, ce même Parti libéral écrivait du même souffle que le Québec « possède tous les attributs normaux d'une société nationale distincte » [282]. Trois ans plus tôt, le Livre blanc sur la langue française proclamait :

> *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 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.* [283]

Tel est donc le choc fondamental, la contradiction première qui est à la source de l'incompatibilité politique des deux chartes. Elle repose carrément sur deux conceptions du pays et des rapports entre les groupes [284].

Ces deux conceptions se prolongent dans la manière de définir les minorités. Dans la vision fédérale, les minorités francophones et la minorité anglophone sont les pendants symétriques des majorités de langue française au Québec et de langue anglaise au Canada. La politique fédérale est d'accorder aux unes et aux autres le même traitement y compris jusque dans le vocabulaire [285]. Dans une telle perspective, le Québec n'est pas reconnu comme société distincte et sa situation minoritaire dans l'ensemble canadien n'est pas vraiment admise. Bref, les Québécois francophones ne font pas partie des minorités des langues officielles au Canada. Dans la terminologie fédérale, seuls les Anglo-québécois et les francophones hors Québec portent ce titre.

Dans la perspective de 1977, telle que proposée par le Livre blanc du gouvernement du Parti québécois, on reconnaît

---

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

283. *Op. cit.*, note 127, pp. 34-35.

284. Sur cette question, voir notre article du 31 janvier 1985 dans le cahier du 75e anniversaire du *Devoir* : « Le Québec français dans un Canada bilingue : une contradiction permanente », p. 56.

285. L'énoncé politique fédéral de juin 1977, est un bon exemple. Voir *supra*, p. [...]. Sur ce problème du bilinguisme symétrique, voir Léon DION, *Pour une véritable politique linguistique*, Gouvernement du Québec, ministère des Communications, février 1981, pp. 40-41.

> *que l'anglais, tout particulièrement, aura toujours une place importante au Québec. Non pas seulement, comme on le répète souvent, parce qu'il est le moyen de communication le plus répandu en Amérique, mais parce qu'il tient aussi à l'héritage culturel des Québécois.*
>
> [...] *il existe une population et une culture anglaises. Même si elles se sont trop longtemps isolées dans un réseau d'institutions parrallèles à celles des francophones, cette population, cette culture constituent une composante irréductible de notre société.* [286]

Il y a donc reconnaissance de cette communauté mais ses liens dynamiques avec la communauté de langue anglaise du reste du Canada sont gommés comme s'ils n'existaient pas. Cela est très net : ainsi convient-on de « garantir à la minorité anglaise *du Québec* l'accès à l'école anglaise », mais à eux seuls et à leurs descendants. Toutes les personnes à venir devront fréquenter l'école française. Or, parmi ces personnes, certaines seront des anglophones. Le Livre blanc n'en souffle pas mot. Ainsi, est affirmée implicitement la primauté du français.

Parmi les nouveaux venus, seuls ceux « qui séjournent temporairement au Québec » pourront fréquenter l'école anglaise, « pourvu que ce séjour soit limité ». L'objectif visé n'a rien à voir avec le développement de la minorité anglo-québécoise mais « avec la mobilité des travailleurs et le recrutement des entreprises » (p. 47). Puis, quand on propose des accords de réciprocité en août 1976, l'objectif premier n'est pas l'intérêt de la communauté anglophone mais bien plutôt celui des Québécois francophones et des francophones hors Québec. En résumé, la conception que le gouvernement du Parti québécois propose de sa minorité en 1976 est celle d'une communauté qui ne pourra plus compter pour se renouveler que sur ses propres membres. Dorénavant, tous les nouveaux arrivants bénéficieront des mêmes institutions scolaires que la majorité. On voit par là se profiler deux conceptions différentes de la liberté de circulation des Canadiens : le gouvernement canadien cherche à lever les obstacles à cette mobilité ; le gouvernement québécois veut déjà contrôler ses frontières.

Telles sont donc pour l'essentiel les contradictions socio-politiques inscrites en toile de fond du débat judiciaire lancé en juillet 1982. Dans un procès ordinaire, les tribunaux n'auraient pas eu à lever les yeux vers elles. Mais au terme des débats en Cour supérieure sur la clause Canada et la clause Québec, le juge Deschênes n'hésitait pas à écrire :

> *Les deux questions posées exigent que la Cour examine le jugement socio-politique porté par le Gouvernement et l'Assemblée nationale en adoptant et en maintenant en vigueur la clause-Québec. On a eu, par le sommaire des arguments pour et contre, un aperçu de la complexité du débat. Celui-ci témoigne de la persistante dualité canadienne, de « ses deux solitudes qui n'arrivent pas à s'entendre ».* [287]

Voilà qui est clair !

---

286. *Op. cit.*, note 127, p. 23.

287. *Quebec Association of Protestant School Boards* c. *Procureur général du Québec*, précité, note 275, 708.