

## LES RÉFÉRENCES JURIDIQUES ET POLITIQUES DANS L'ÉLABORATION D'UN PROJET DE SOCIÉTÉ POUR LES COMMUNAUTÉS FRANCOPHONES EN SITUATION MINORITAIRE

Éric Forgues\*

### INTRODUCTION

Dans le cadre d'un numéro qui souligne la carrière de Michel Doucet, et en tant que sociologue, il nous apparaît pertinent de revenir sur la question de la place et du rôle que jouent les droits linguistiques dans le développement des communautés francophones et acadiennes en situation minoritaire, notamment dans les stratégies et les actions collectives mises en œuvre pour favoriser ce développement.

Le débat sur la judiciarisation de l'action collective au sein de ces communautés et, plus largement, sur les rapports entre les droits linguistiques et les communautés minoritaires qu'a lancé Joseph Yvon Thériault a stimulé un débat interdisciplinaire qui peut avoir été source d'incompréhension et de malentendu<sup>1</sup>. À titre d'exemple, Ricky Richard est revenu récemment sur un texte publié il y a 20 ans<sup>2</sup> au sujet de l'ouvrage *Le discours confisqué* de Michel Doucet, pour reconnaître aujourd'hui qu'il reprochait « essentiellement à un juriste de ne pas être sociologue »<sup>3</sup>.

C'est en tentant de demeurer attentif à ces risques potentiels que nous voulons revenir sur ce débat. Nous espérons que cela permettra d'apporter certaines nuances et de mettre à jour ce débat afin d'être plus en mesure de penser l'action collective, sans renvoyer dos à dos les perspectives juridique et sociologique ou politique.

---

\* Directeur de l'Institut canadien de recherche sur les minorités linguistiques.

<sup>1</sup> Joseph Yvon Thériault, « Pays réel pays légal : le fait minoritaire entre la communauté et le droit » dans *L'identité à l'épreuve de la modernité*, Moncton, Éditions d'Acadie, 1995 aux pp 155-170.

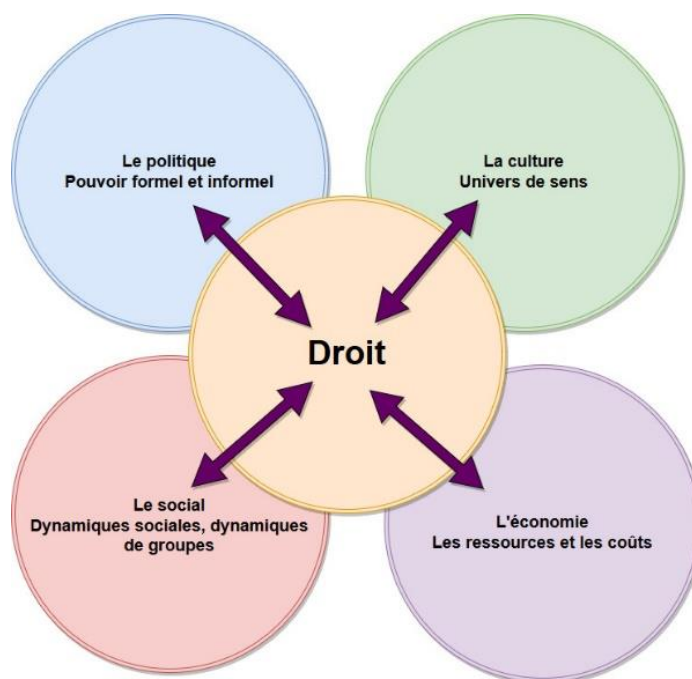
<sup>2</sup> Ricky G. Richard, « La thèse du Discours confisqué : une conception abrégée du rapport entre l'identité acadienne et la province du Nouveau-Brunswick » (1996) 39-40 *Égalité* aux pp 223-35.

<sup>3</sup> Ricky G. Richard, « De l'ascendant du droit en Acadie » (2017), en ligne : Astheure <<https://astheure.com/2017/07/13/de-lascendant-du-droit-en-acadie-ricky-g-richard/>>.

## I - DROITS LINGUISTIQUES ET SOCIÉTÉ

Dans notre perspective, le droit est encastré dans la société, même s'il tend à s'autonomiser et à donner l'impression qu'il fonctionne selon une rationalité qui lui est propre. Nous pouvons envisager la sphère du droit comme une sphère d'action systémique médiatisée par des règles et des procédures (voir Habermas ou, dans une version plus radicale de cette thèse, Luhmann)<sup>4</sup>. Le droit est certes une sphère de pratiques sociales, avec ses règles, ses procédures et sa rationalité propres, mais nous le concevons comme étant en relation avec la société.

C'est ce que tente d'illustrer le schéma suivant. Pour comprendre l'application et le respect des lois linguistiques, nous croyons important de les mettre en lien avec les différentes facettes de la société. Par exemple, les lois ont plus de chances d'être appliquées et respectées si les autorités politiques exercent leur leadership en ce sens, si les lois sont en phase avec leur environnement culturel, si elles font sens pour l'individu, si elles n'entraînent pas de coûts importants et si les normes sociales n'entrent pas en contradiction avec elles.



<sup>4</sup> Jürgen Habermas, *Droit et démocratie. Entre faits et normes*, traduit de l'allemand par Rainer Rochlitz et Christian Bouchindhomme, Paris, Gallimard, nrf essais, 1997. Jürgen Habermas, *Droit et Morale. « Tanner Lectures »*, Paris, Seuil, 1986. Niklas Luhmann, « Le droit comme système social » (1989) 11-12 *Droit et société*, volume intitulé *Niklas Luhmann : autorégulation et sociologie du droit*, aux pp 53-67.

Ainsi, bien que le droit vise à réguler certaines pratiques sociales, il est également le produit de la société et de ses différentes sphères politique, culturelle, économique et sociale. Dans un contexte linguistique minoritaire, l'influence que peuvent exercer les rapports sociaux entre les groupes anglophone et francophone sur les droits linguistiques attire notre attention.

L'adoption ou le renforcement de lois linguistiques est une forme de reconnaissance des francophones en situation minoritaire. Cela reflète une transformation des rapports sociaux entre les anglophones et les francophones en faveur d'un meilleur équilibre des rapports de force ces deux communautés linguistiques. Toutefois, cette reconnaissance politique n'efface pas les conditions sociales concrètes qui président à des rapports sociaux inégaux entre les anglophones et francophones. La reconnaissance juridique de l'égalité sert d'horizon normatif pour diriger les efforts des acteurs sociaux afin de corriger des situations d'inégalité. Les droits linguistiques visent à rééquilibrer des rapports sociaux inégaux entre la majorité et la minorité. En résumé, si le droit est le résultat d'une évolution des rapports sociaux, il sert aussi d'appui pour faire progresser les rapports sociaux vers l'égalité.

En situation minoritaire francophone ou acadien, les lois et les droits linguistiques revêtent une importance politique et symbolique indéniable pour les acteurs. Cette reconnaissance juridique découle d'un compromis politique entre les groupes anglophone et francophone. Ces droits sont le produit de luttes et de stratégies politiques dans un contexte où l'on cherche à maintenir l'unité nationale du pays<sup>5</sup>. Dans un contexte historique de domination, des luttes linguistiques ont donné lieu à un ou des compromis politiques qui se sont cristallisés dans des droits.

Michel Doucet, Michel Bastarache et Martin Rioux affirment qu'il « ne faut jamais oublier que les droits linguistiques ont été reconnus à la suite d'une négociation politique et qu'ils ont donc comme fondement un consensus social »<sup>6</sup>. Si consensus il y a, celui-ci est davantage politique. Il est sans doute plus juste, comme l'a fait Michel Doucet plus tôt, de parler de compromis politique<sup>7</sup>. D'une part, les manifestations régulières de désaccord ainsi que la formation de groupes contre le

---

<sup>5</sup> Kenneth McRoberts, *Un pays à refaire, L'échec des politiques constitutionnelles canadiennes*, traduit de l'anglais par Christiane Teasdale, Montréal, Les éditions Boréales, 1999 [McRoberts, *Un pays à refaire*].

<sup>6</sup> Michel Doucet, Michel Bastarache et Martin Rioux, « Les droits linguistiques, Fondements et interprétation » dans M. Bastarache et M. Doucet, dir, *Les droits linguistiques au Canada*, 3<sup>e</sup> éd, Cowansville (Qc), Yvon Blais, 2013 à la p 86 [Doucet, Bastarache et Rioux].

<sup>7</sup> Michel Doucet, « La partie VII de la *Loi sur les langues officielles* du Canada : une victoire à la Pyrrhus ou un réel progrès? » (2007) 9 RCLF 31-84 [Doucet, « La partie VII de la *Loi sur les langues officielles*... »].

bilinguisme officiel remettent en question l'idée de consensus social<sup>8</sup>. Le compromis entre les groupes anglophone et francophone est plutôt établi à l'échelle politique. La formulation des lois linguistiques au Canada et au Nouveau-Brunswick est liée à la montée en puissance du nationalisme québécois (Cardinal et Denault, 2006)<sup>9</sup>. Dans son analyse de la pensée de Pierre Elliott Trudeau, Robert Vipond montre que, pour Trudeau, la reconnaissance des droits linguistiques à travers le Canada était un moyen de renforcer la citoyenneté nationale chez les Canadiens français<sup>10</sup>. En rappelant que Pierre Elliott Trudeau ne partageait pas la vision des deux peuples fondateurs, Kenneth McRoberts rappelle que, pour Trudeau, « la solution aux problèmes d'unité nationale que connaît le Canada réside dans l'enchâssement de droits linguistiques »<sup>11</sup>. Cependant, chez Trudeau, cette solution ne constitue pas un compromis entre deux peuples fondateurs.

La recherche de l'unité nationale et d'une réponse à la question du Québec serait ainsi au fondement des droits linguistiques à l'échelle nationale. Toutefois, même s'ils témoignent d'une avancée des francophones au pays, sur une base individuelle d'abord, puis sur une base collective avec l'ajout de la partie VII à la *Loi sur les langues officielles* en 1988<sup>12</sup>, ces droits n'effacent pas les rapports de pouvoir entre les groupes linguistiques. Ceux-ci continuent de peser sur les rapports sociaux et les pratiques sociales des individus et des communautés en contexte minoritaire.

Le schéma suivant montre l'interrelation entre le contexte de domination et les luttes linguistiques, entre le contexte politique canadien (recherche de l'unité nationale) et la reconnaissance de droits linguistiques, entre les rapports sociaux qu'entretiennent la majorité et la minorité avec la mise en œuvre des droits linguistiques (force du droit), entre l'espace juridique et les contestations judiciaires. Par ailleurs, ce schéma montre que les droits linguistiques découlent de luttes linguistiques et que, après leur adoption, ils sont mis en œuvre. Selon les

<sup>8</sup> Éric Forgues, « Le pouvoir des mots face aux mots du pouvoir en Acadie » (2016) 7 Directions, Recherche et politique sur les relations raciales au Canada, Le pouvoir des mots, 83-94. Laurence Arrighi et Émilie Urbain, « Le bilinguisme officiel au Nouveau-Brunswick : surface paisible, fond polémique » (2013) 6 TransCanadiana. Revue Polonaise d'Études Canadiennes 25-42.

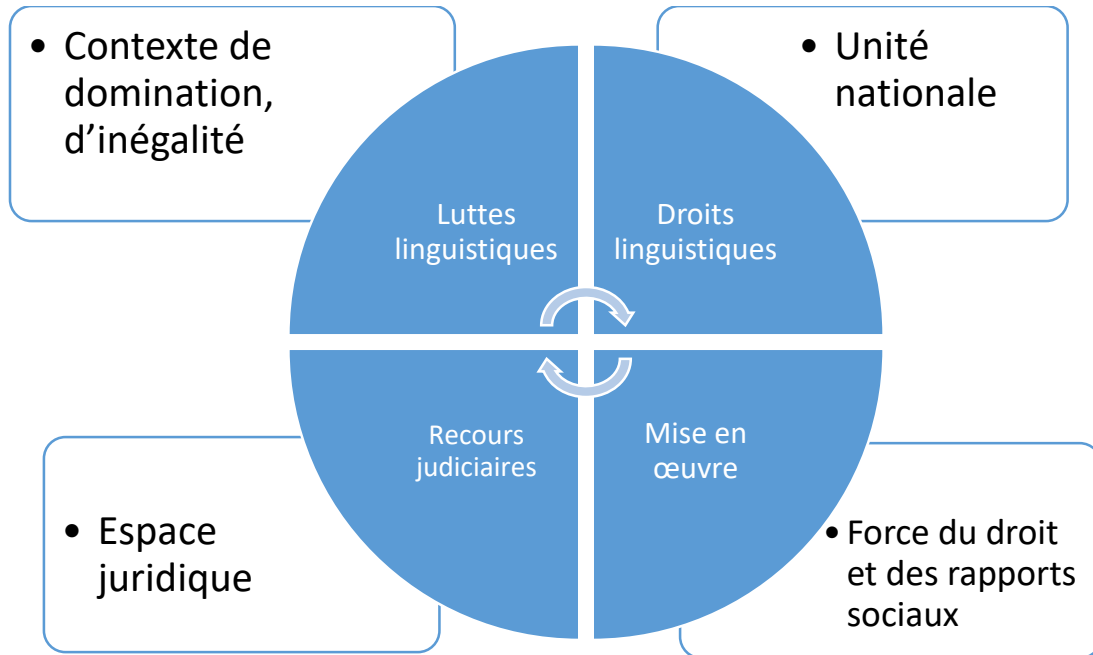
<sup>9</sup> Linda Cardinal et Anne-Andrée Denault, « Les lois linguistiques du Canada et du Québec à l'ère de la mondialisation : pour un changement de paradigme » dans Linda Cardinal, dir, *Le fédéralisme asymétrique et les minorités linguistiques et nationales*, Sudbury, Prise de parole, 2008 aux pp 168-97.

<sup>10</sup> Robert Vipond, « Citizenship and the Charter of Rights: The Two Sides of Pierre Trudeau » (1996) 14 International Journal of Canadian Studies 179-92.

<sup>11</sup> McRoberts, *Un pays à refaire*, supra note 5 à la p 95.

<sup>12</sup> Dans cette partie, le gouvernement canadien s'engage à appuyer le développement et à favoriser l'épanouissement des communautés de langue officielle en situation minoritaire.

modalités de mise en œuvre, il peut y avoir des recours judiciaires si les populations sont insatisfaites et jugent que la mise en œuvre est défailante.



Le cloisonnement disciplinaire peut inciter les juristes à penser les droits linguistiques strictement à l'intérieur de la sphère juridique. Michel Doucet, cependant, pense les droits linguistiques en les inscrivant dans la société, dans la politique, et reconnaît que la société détermine les formes que prennent les droits : « Ainsi, puisqu'ils s'insèrent dans des contextes différents, façonnés par la combinaison de facteurs historiques, sociaux et politiques distincts, les droits linguistiques ne peuvent qu'être asymétriques, dans leur conception comme dans leur application »<sup>13</sup>. Michel Doucet affirme donc que les droits et leur mise en œuvre découlent de contextes sociaux, mais il ajoute que la compréhension de la situation linguistique ne peut faire l'économie des droits linguistiques : « Toute discussion relative à la situation linguistique du Nouveau-Brunswick ne peut faire abstraction des dispositions constitutionnelles et législatives qui encadrent l'aménagement linguistique de la province »<sup>14</sup>.

<sup>13</sup> Michel Doucet, « Les droits linguistiques, la démocratie et la judiciarisation » dans Laurence Arrighi et Matthieu LeBlanc, dir, *La francophonie en Acadie : Dynamiques sociales et langagières. Textes en hommage à Louise Péronnet*, Sudbury, Éditions Prise de parole, 2014, non paginée (version Kindle) [Doucet, « Les droits linguistiques, la démocratie... »].

<sup>14</sup> *Ibid.*

En effet, les droits linguistiques sont devenus structurants dans l'organisation même de l'action collective, dans l'existence de certaines institutions et l'obtention des services. De plus, la partie VII de la *Loi sur les langues officielles* est à la source du financement des organismes et des projets communautaires œuvrant en milieu minoritaire. Les droits sont ainsi au cœur de l'espace communautaire en contexte minoritaire. Michel Doucet souligne la portée collective des droits linguistiques. Pour lui, les lois visent à protéger les individus et les communautés en situation minoritaire. Elles visent à protéger le contexte social qui « produit » le locuteur francophone.

[...] les droits linguistiques servent avant tout à l'épanouissement et au développement, non seulement du locuteur d'une langue pris de manière isolée, mais également de la communauté regroupant l'ensemble des locuteurs de cette langue.

Les droits linguistiques doivent donc nécessairement servir avant tout à favoriser la progression vers l'égalité réelle, l'épanouissement et le développement des communautés minoritaires de langue officielle<sup>15</sup>.

## II - LA JUDICIARISATION DU FAIT FRANCOPHONE

Joseph Yvon Thériault reconnaît le rôle salutaire qu'a eu le déplacement d'une logique sociocommunautaire vers une logique politico-légale : « il est possible de percevoir, dans ce déplacement de la question minoritaire francophone vers le juridique, une remise en question salutaire du monopole que s'était créé le social [...] donc [...] une réhabilitation salutaire du politique et du juridique »<sup>16</sup>. Cependant, ce passage comporte certains risques selon le sociologue :

[...] la « judiciarisation » du phénomène minoritaire [...] contribue à la démobilisation du pays réel.

[...] c'est chez les dirigeants de la francophonie hors Québec qu'on assiste à l'abandon de la référence au pays réel pour celle du pays légal<sup>17</sup>.

Ainsi, pour le sociologue Thériault, la voie judiciaire nous fait passer d'une logique sociale, politique ou nationale vers une logique légale. Comme il le précise,

<sup>15</sup> *Ibid.*

<sup>16</sup> Joseph Yvon Thériault, *L'identité à l'épreuve de la modernité*, Moncton, Éditions d'Acadie, 1995 aux pp 163-64 [Thériault, *L'identité à l'épreuve de la modernité*].

<sup>17</sup> *Ibid* à la p 166.

« [l']oubli du pays réel c'est, en quelque sorte, l'oubli de la politique »<sup>18</sup>. La judiciarisation vient donc dépolitiser l'action collective. On fait des droits linguistiques le point focal d'une action collective, perdant ainsi de vue la finalité sociale des droits linguistiques.

[...] l'État participe ainsi à diriger l'action vers le pays légal et non le pays réel. [...] On peut obliger [...] les gouvernements à traduire les lois, cela ne remplacera jamais une intervention politique, par et dans le pays réel, visant à vivifier les assises communautaires<sup>19</sup>.

Ce qui semble préoccuper Thériault est le danger que les droits linguistiques en viennent à définir le projet collectif des communautés francophones, que seule la grille de lecture juridique fournisse les catégories pour penser le devenir de ces communautés.

Notons que Thériault présente ses idées en 1988 et les publie d'abord en 1992<sup>20</sup>. La partie VII de la *Loi sur les langues officielles* a été adoptée en 1988, puis sa mise en œuvre se fait surtout à partir de 1994. Cependant, même plus récemment, Joseph Yvon Thériault constate que, dans son intervention au sein des communautés francophones en situation minoritaire (CFSM), l'État canadien tend à oublier la société réelle : Dans le plan Dion sur les langues officielles adopté en 2003, « [o]n ne réserve qu'une petite ligne lapidaire à la dynamique culturelle propre aux communautés minoritaires. C'est pourtant cette dernière qui nourrit la revendication minoritaire »<sup>21</sup>. Lorsqu'on oublie la société réelle, l'émotion liée à l'appartenance communautaire est menacée de disparaître : « Je pense que l'on a franchi un seuil au cours des dernières années où l'insistance à inscrire les luttes sous l'égide du droit a érodé la puissance émotionnelle de la communauté d'histoire »<sup>22</sup>.

Thériault parle aussi de juridification au lieu de judiciarisation. Pour lui, la juridification « dépasse largement le phénomène de "judiciarisation", terme le plus souvent employé en français mais qui tend à vouloir restreindre le phénomène à la prise en charge par les tribunaux –le processus judiciaire [*sic*] – des questions minoritaires et linguistiques ». La juridification décrit « un processus général par

---

<sup>18</sup> *Ibid* à la p 169.

<sup>19</sup> *Ibid* aux pp 157 et 168.

<sup>20</sup> *Ibid* à la p 132.

<sup>21</sup> Joseph Yvon Thériault, *Faire société : société civile et espaces francophones*, Sudbury, Prise de parole, 2007 à la p 290 [Thériault, *Faire société*].

<sup>22</sup> *Ibid* à la p 291.

lequel la sphère juridique en vient à être le lieu par excellence d'organisations politiques et de définitions des normes dans les sociétés contemporaines »<sup>23</sup>.

La juridification ne renvoie donc pas seulement au fait de recourir aux tribunaux pour défendre les droits des francophones. Il s'agit d'une transformation sociale qui marque un déplacement du politique vers le juridique, vers ce qu'on a appelé le gouvernement par les juges. Pour Thériault, ce qui est inquiétant est le fait que la juridification vient dissimuler les rapports sociaux entre la majorité et la minorité : « les communautés linguistiques [...] sont des groupements politiques inscrits dans des rapports de forces, d'inégalités, avec d'autres, avec la majorité. La juridification a comme effet de masquer ces rapports de force »<sup>24</sup>.

Autrement dit, pour Thériault, en les abordant dans l'optique des droits, on ne pense plus les rapports sociaux d'inégalité et de domination entre la majorité et la minorité et on n'élabore plus d'action ou de stratégie collective en dehors de la sphère des droits. Une grande partie de l'action politique (collective) s'oriente vers les gains que peuvent obtenir les communautés dans le cadre des lois. Le cadre juridique est le prisme à travers lequel se pense l'avenir des communautés francophones et acadiennes.

Dans *Faire société* et dans un article récent, Thériault note plusieurs conséquences de la judiciarisation et de la juridification<sup>25</sup> :

- Abandon de la recherche du compromis politique : « éloigne les parties en cause de tout esprit de dialogue » et « braquage de la majorité contre la minorité dans d'autres dossiers » ;
- Homogénéisation du traitement des minorités (en dépit de leurs différences sociohistoriques) ;
- Les gouvernements s'en remettent aux tribunaux ;
- Les sociétés font face à un déficit de motivation, c'est-à-dire de passion citoyenne.

Ainsi, le juridique et le politique semblent s'opposer, voire s'exclure. À tout le moins, ils renvoient à des rationalités distinctes<sup>26</sup>.

---

<sup>23</sup> Joseph Yvon Thériault, « Les langues méritent-elles une protection législative et constitutionnelle? » (2009) 11 RCLF 51.

<sup>24</sup> *Ibid* à la p 53.

<sup>25</sup> *Ibid* aux pp 45-54. Thériault, *Faire société*, *supra* note 21 aux pp 293-94.

<sup>26</sup> Thériault, *Faire société*, *ibid* aux pp 290-91.



Juridisme (logique du droit)	Sociologisme (logique sociale)
<p><b>Froid – procédural</b>                      « ... la démocratie ne peut se réduire à des règles de procédure... »                      « L'ayant droit est porteur d'une revendication froide, celle de la logique du droit, le "minoritaire culturel", d'une revendication chaude »</p>	<p><b>Chaud – passion – émotion</b>                      « [La démocratie] a besoin pour vivre de passions fortes »                      « ... l'insistance à inscrire les luttes sous l'égide du droit a érodé la puissance émotionnelle de la communauté d'histoire »</p>

En résumé, pour Thériault, nous assistons à une transformation de l'ordre des références, du registre de discours et de l'action collective. La francophonie est passée d'une référence nationale fondée sur la mémoire à une référence minoritaire légale. De politiques, les luttes deviennent juridiques.

Jusqu'aux années 1960	Des années 1970 aux années 2010
Sociologisme	Juridisme
Référence nationale (Canada français)	Référence minoritaire (ayant droit)
Luttes politiques	Luttes juridiques

### A – Quelques nuances

En résumé, la critique de Thériault porte sur la trop grande place que prend la logique du droit dans l'action collective des acteurs francophones en contexte minoritaire et sur l'oubli du politique qui en découle. Dans certaines situations où les acteurs jugent que leur communauté est menacée et que leurs droits ne sont pas respectés, la question qui se pose est de savoir s'il faut utiliser le recours judiciaire ou s'il faut maintenir le dialogue, négocier, voire manifester son désaccord par des moyens de pression. C'est un choix stratégique qui doit se faire à l'échelle de la collectivité. Les deux approches renvoient à des stratégies différentes qui ont leurs caractéristiques propres :

	<b>APPROCHE JURIDIQUE</b>	<b>APPROCHE SOCIOPOLITIQUE</b>
<b>Pouvoir</b>	Pouvoir du droit, des tribunaux	Pouvoir du dialogue, d'influence, de contestation
<b>Rationalité</b>	Juridique – procédurale	Sociopolitique
<b>Gains potentiels</b>	On peut obtenir ce qui est prévu par la loi	On peut obtenir ce qui fait l'objet de discussion ou de négociation
<b>Mobilisation</b>	Activisme juridique	Activisme sociopolitique
<b>Ressources</b>	Coûts importants Demande une expertise (juristes) Ressources humaines	Capital social (capacités de mobilisation + liens politiques) Expertise politique et de négociation
<b>Effets négatifs</b>	Braquage de la majorité (négociation rompue)	Probabilité plus faible d'obtenir des gains
<b>Effets positifs</b>	Gains plus probables dans le cadre des lois	Maintien du dialogue Possible de penser en dehors du cadre juridique

Le cas du redécoupage de la carte électorale en Nouvelle-Écosse éclaire la relation entre le juridique et le politique et montre que les approches juridique et politique ne s'excluent pas nécessairement. Rappelons les faits. En 2012, le gouvernement néo-démocrate a adopté un projet de loi pour abolir les circonscriptions de Clare, Argyle et Richmond. Cette décision a suscité une forte mobilisation de la communauté acadienne. Plusieurs moyens ont été employés par la communauté : le dialogue avec le gouvernement, la participation à des exercices de consultation, une campagne de sensibilisation, la mobilisation de la population et la voie judiciaire. En janvier 2017, la Cour d'appel de la Nouvelle-Écosse a jugé que l'abolition de ces circonscriptions était inconstitutionnelle<sup>27</sup>. Pour faire agir le gouvernement, la communauté acadienne cherche à négocier. Mais le dialogue ne permet pas une révision du redécoupage électoral à temps pour les élections que le gouvernement a déclenchées en début mai 2017. Au printemps 2017, la Fédération acadienne de la Nouvelle-Écosse (FANE) a déposé une demande d'ordonnance

<sup>27</sup> Ici Radio-Canada, « Circonscriptions électorales : une victoire pour les Acadiens de la N.-É. », 24 janvier 2017, en ligne : <<http://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1012713/circonscriptions-electorales-une-victoire-pour-les-acadiens-de-la-n-e>>.

pour préciser la décision de la Cour d'appel concernant l'inconstitutionnalité du redécoupage de la carte électorale<sup>28</sup>. L'organisme a reçu l'appui de toutes les communautés acadiennes de la province, sauf celle de Richmond. Le président du centre La Picasse, situé dans cette région, n'appuie pas les démarches judiciaires de la FANE. Il croit qu'il s'agit d'un processus agressif pouvant nuire aux relations avec le gouvernement. Pour lui, il vaut mieux maintenir le dialogue. C'est pourquoi il appuie l'annonce d'une commission indépendante sur la question.

Ce cas mériterait d'être étudié plus en détail, mais déjà, nous pouvons voir que le politique peut se conjuguer au juridique.

De fait, selon Pierre Foucher, « [l]e contentieux des droits linguistiques depuis vingt-cinq ans montre à l'envi que le procès linguistique ne représente qu'un élément dans un processus constant de négociation »<sup>29</sup>. Ainsi, les deux approches (juridique et politique) ne s'excluent pas nécessairement l'une l'autre. Même pour Thériault, il existe une piste pour penser la relation entre le droit et la société. Il affirme que « l'épanouissement politique de ces minorités se réalisera en autant que les acteurs sociaux réussiront le difficile exercice de combiner, dans la pratique, ces deux faces opposées [droit et société] de notre présence au monde »<sup>30</sup>.

C'est ce que nous montre le cas des circonscriptions électorales en Nouvelle-Écosse. Le recours judiciaire est une voie empruntée quand le dialogue ne fonctionne pas. C'est une des tactiques du répertoire d'actions collectives des communautés en situation minoritaire.

Thériault croit que la société civile des communautés francophones peut s'inscrire sous l'égide du droit tout en s'organisant « politiquement pour activer ses forces vives »<sup>31</sup>. De plus, « [l]'inscription aujourd'hui du fait minoritaire sous l'égide du droit devrait être favorable, au sein des communautés, à la reviviscence de la politique »<sup>32</sup>.

---

<sup>28</sup> Ici Radio-Canada, « Circonscriptions protégées : la communauté de Richmond n'appuie pas le processus judiciaire de la FANE », 16 mai 2017, en ligne : <<http://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1032977/circonscriptions-acadiennes-protegees-nouvelle-ecosse-richmond>>. FANE, « La Fédération acadienne réagit à l'annonce de la création d'une Commission sur la représentation effective », communiqué du 28 avril 2017, en ligne : <<http://www.acadiene.ca/2017/04/28/la-federation-acadienne-reagit-a-lannonce-de-la-creation-dune-commission-sur-la-representation-effective/>>.

<sup>29</sup> Pierre Foucher, « Le droit et la langue française au Canada : évolution et perspectives » (2008) 26 *Francophonies d'Amérique* 74 [Foucher, « Le droit et la langue française au Canada... »].

<sup>30</sup> Thériault, *L'identité à l'épreuve de la modernité*, supra note 16 à la p 160.

<sup>31</sup> *Ibid* à la p 169.

<sup>32</sup> *Ibid*.

Ces extraits montrent que, pour Thériault, le droit n'est pas et ne doit pas être une fin en soi. C'est un moyen qui vient appuyer le développement et l'épanouissement de la communauté. De fait, Thériault n'est pas si éloigné des juristes. Pour Michel Doucet, Michel Bastarache et Martin Rioux, le droit est aussi un moyen au service de la communauté : « Les droits linguistiques doivent servir avant tout à l'épanouissement et au développement non simplement du locuteur d'une langue considérée isolément, mais bien de la communauté regroupant l'ensemble des locuteurs de cette langue »<sup>33</sup>. Et pour Thériault, cela passe par « une politique réaliste de soutien et de développement des communautés francophones [devant] [...] reposer sur l'évidence sociologique du caractère minoritaire et précaire du français en Amérique du Nord »<sup>34</sup>.

## B – Le potentiel de la partie VII

La partie VII de la *Loi sur les langues officielles* recèle un potentiel pour appuyer un projet de société défini par et pour les communautés en situation minoritaire qui n'a pas, selon nous, fait l'objet de toute l'attention des acteurs. En fait, on n'a pas tiré toutes les implications et les conséquences de la partie VII de la *Loi sur les langues officielles*. Pierre Foucher y voit également un potentiel :

Du côté du gouvernement fédéral maintenant, la pierre angulaire de tout l'édifice législatif est incontestablement la partie VII de la nouvelle *Loi sur les langues officielles*. En effet, cet engagement fédéral à promouvoir la dualité et l'égalité linguistiques et à favoriser le développement des communautés linguistiques au Canada pourrait s'avérer bien plus puissant que le droit à un service public dans sa langue<sup>35</sup>.

Comme l'écrit Michel Doucet, la partie VII vise à « remédier à l'érosion historique et progressive des minorités de langue officielle en imposant au gouvernement fédéral l'obligation de tenir compte de leurs intérêts et de promouvoir leur développement »<sup>36</sup>. Cependant, à défaut de règlement précisant l'application qui doit en être faite, Michel Doucet mentionne qu'il est difficile de saisir la réelle portée de la partie VII de la *Loi sur les langues officielles*<sup>37</sup>.

---

<sup>33</sup> Doucet, Bastarache et Rioux, *supra* note 6 à la p 86.

<sup>34</sup> Thériault, *L'identité à l'épreuve de la modernité*, *supra* note 16 à la p 169.

<sup>35</sup> Foucher, « Le droit et la langue française au Canada... », *supra* note 29 à la p 72.

<sup>36</sup> Doucet, « La partie VII de la *Loi sur les langues officielles*... », *supra* note 7 à la p 65.

<sup>37</sup> *Ibid* à la p 71.

À défaut de règlement, il demeure que le gouvernement canadien a tenté de préciser l'application de la partie VII. En 1994, un cadre de responsabilisation est mis en place pour assurer l'application de la partie VII de la *Loi*. Ce cadre incite les institutions fédérales, dont l'action peut favoriser l'épanouissement des minorités et appuyer leur développement, à élaborer un plan d'action sur les langues officielles. À cette fin, ce cadre prévoit que les institutions désignées consultent les minorités afin d'élaborer un plan d'action annuel en matière de langues officielles<sup>38</sup>. Il incite par ailleurs le ministère du Patrimoine canadien à exercer un leadership accru dans la concertation des dites institutions<sup>39</sup>.

Le plan d'action pour les langues officielles que met en place le gouvernement canadien en 2003 vise à donner un nouvel élan aux politiques linguistiques du gouvernement fédéral et précise l'application de la partie VII de la *Loi sur les langues officielles*<sup>40</sup>. Pour Rodrigue Landry, ce plan d'action regroupe « plusieurs éléments propres à un véritable aménagement linguistique »<sup>41</sup>. Le cadre d'imputabilité prévu dans ce plan prévoit que les institutions fédérales qui ont des responsabilités importantes à l'égard du développement des communautés de langue officielle consultent ces dernières<sup>42</sup>. Ce plan d'action a été suivi de la Feuille de route pour la dualité linguistique canadienne 2008-2013 et de la Feuille de route pour les langues officielles du Canada 2013-2018. Cependant, comme le soulignait le commissaire aux langues officielles au sujet de la Feuille de route de 2008-2013, l'engagement du gouvernement canadien découlant de la partie VII de la *Loi* ne peut se réduire à la Feuille de route.

De leur côté, les communautés minoritaires sont aussi amenées à élaborer des projets de société qui prennent la forme d'un plan de développement global dans chaque province<sup>43</sup>. À l'échelle de la francophonie, le Plan stratégique communautaire des communautés francophones et acadiennes a été élaboré dans la

---

<sup>38</sup> Robert B. Asselin, « L'article 41 de la *Loi sur les langues officielles* : portée, évolution et régime d'application » (2001), en ligne : <<http://publications.gc.ca/Collection-R/LoPBdP/BP/prb019-f.htm>>.

<sup>39</sup> Marie-Ève Hudon, « Les langues officielles au Canada : la politique fédérale » (2011), Publication no 2011-70-F, en ligne : <[http://publications.gc.ca/collections/collection\\_2011/bdp-lop/bp/2011-70-fra.pdf](http://publications.gc.ca/collections/collection_2011/bdp-lop/bp/2011-70-fra.pdf)> à la p 12.

<sup>40</sup> Doucet, « La partie VII de la *Loi sur les langues officielles*... », *supra* note 7 à la p 74.

<sup>41</sup> Rodrigue Landry 2017, « École communautaire citoyenne et autonomie culturelle : quelques réflexions », *27<sup>e</sup> Congrès annuel de la FNCSF : Le continuum en éducation, apprendre la vie durant!*, Ottawa, 2017, en ligne : <[http://fnssf.ca/wp-content/uploads/2014/05/ECC\\_Reflexions\\_Court\\_Rodrigue\\_Landry.pdf](http://fnssf.ca/wp-content/uploads/2014/05/ECC_Reflexions_Court_Rodrigue_Landry.pdf)>.

<sup>42</sup> Gouvernement du Canada, *Le prochain acte : un nouvel élan pour la dualité linguistique canadienne, Le plan d'action pour les langues officielles*, Ottawa, 2003.

<sup>43</sup> Les plans sont élaborés dans le cadre des Accords de collaboration conclus entre les communautés et le gouvernement canadien.

foulée du Sommet des communautés francophones et acadiennes en 2007. Échelonnée sur 10 ans, la vision du Plan stratégique communautaire se formule ainsi : « En 2017, les citoyens et les citoyennes des communautés francophones et acadiennes (CFA) du Canada vivent et s'épanouissent en français. Ils ont les capacités collectives d'agir dans tous les domaines de leur développement et de contribuer ainsi à l'essor du Canada. »

Dix ans après le Sommet, à la veille du dépôt annoncé d'un nouveau plan d'action pour les langues officielles, il est temps pour le gouvernement canadien et les communautés minoritaires de tirer toutes les conséquences de la partie VII de la *Loi*, en précisant d'abord la forme que doit prendre le développement des communautés et les conditions qui doivent être réunies pour mettre en œuvre une stratégie collective qui pourra rapprocher les communautés de leurs objectifs collectifs.

D'abord, il faudrait préciser la portée de la partie VII de la *Loi*. Dans son rapport annuel de 2015-2016, le commissaire aux langues officielles écrit que

Le temps est venu d'examiner la possibilité d'élaborer un cadre de travail réglementaire à l'égard de cette obligation [...] selon laquelle les institutions fédérales doivent prendre des mesures positives afin de promouvoir la dualité linguistique, de favoriser l'épanouissement des communautés de langue officielle en situation minoritaire et d'appuyer leur développement<sup>44</sup>.

Comme le mentionne Labelle Eastaugh, les termes mêmes de communautés, de développement et d'épanouissement (*vitality*) doivent être définis :

As I indicated above, the content of the standard(s) flowing from the Casuistic Thesis is defined in relation to certain terms which remain undefined: linguistic minority community, vitality, and development. In the absence of a workable definition for these terms, s. 41 is doomed to remain hopelessly vague as a legal norm. Developing a better understanding of them should therefore be a priority<sup>45</sup>.

La définition de ces termes devra reposer sur un processus de consultation et de réflexion collectives. Elle devra nous conduire à réfléchir à la manière dont le

<sup>44</sup> Commissaire aux langues officielles, *Rapport annuel 2015-2016*, Ottawa, 2016 à la p iii.

<sup>45</sup> Érik Labelle Eastaugh, « Enforcing Part VII of the *Official Languages Act*: the structure of s. 41 as a legal norm » (2017) 4 *Revue de droit linguistique*, en ligne : <<http://www.droitslinguistiques.ca/fr/revue-de-droit-linguistique>>.

gouvernement canadien doit prendre des mesures positives pour favoriser l'épanouissement et appuyer le développement des communautés minoritaires. Comme le souligne Martin Normand, la notion même de mesure positive souffre d'imprécision, donnant lieu à plusieurs définitions. Même s'il reconnaît que des initiatives gouvernementales ont visé à mettre en œuvre la partie VII de la Loi, Martin Normand affirme que «... les imprécisions liées à l'interprétation à donner à la partie VII de la Loi sur les langues officielles apparaissent comme un frein à sa mise en œuvre et à l'innovation... »<sup>46</sup>.

Selon nous, le respect de la partie VII par le gouvernement canadien doit aller plus loin que de seulement considérer l'épanouissement des communautés dans leur processus de décision. Il ne s'agit pas uniquement de définir le projet de société des communautés par la loupe de ce que font déjà les institutions fédérales, mais plutôt de voir comment le gouvernement canadien et ses institutions peuvent appuyer le développement et l'épanouissement des communautés minoritaires conformément à un projet de société qui aura été élaboré par les communautés. Cela suppose la mise en place d'un processus de réflexion et de décision collectives dans les communautés et le renforcement des mécanismes de gouvernance communautaire.

Ainsi, la mise en œuvre de mesures découlant de la partie VII devrait s'appuyer sur un véritable partenariat et un travail concerté entre les communautés et le gouvernement canadien pour élaborer un projet de société qui vise à « remédier à l'érosion historique et progressive des minorités de langue officielle ». Une nouvelle entente, voire un nouveau pacte entre le gouvernement canadien et les acteurs francophones devrait être négocié afin d'élaborer une stratégie en matière de langues officielles permettant de mettre en œuvre un véritable projet de société qui s'appuie sur une plus grande autonomie des communautés<sup>47</sup>.

Pour y parvenir, les acteurs gouvernementaux et communautaires devront travailler de pair afin d'améliorer la gouvernance communautaire et de la rendre plus efficace, plus stable et plus légitime. Cela demandera de revoir et de renforcer les mécanismes de délibération, de réflexion et de décision collectives. Une fois que les communautés auront des mécanismes de gouvernance qui répondent mieux aux exigences d'efficacité et de légitimité, elles seront outillées pour élaborer et mettre en œuvre un projet de société que pourront appuyer le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux. En d'autres mots, la partie VII de la *Loi* comporte un

---

<sup>46</sup> Martin Normand, « L'autonomie eu égard à la mise en œuvre de la partie VII de la *Loi sur les langues officielles* » (2012) 1 *Minorités linguistiques et société* 239.

<sup>47</sup> Éric Forgues, « Le partenariat des communautés francophones en situation minoritaire avec l'État : frein ou tremplin à l'autonomie ? » (2012) 1 *Minorités linguistiques et société* 180-94.

potentiel qui n'a pas été exploité pleinement. Will Kymlicka le pense également : « We are far from having identified the outer limits of what can be achieved within the existing constitutional framework, through some combination of section 23 and Part 7 »<sup>48</sup>.

## CONCLUSION

En principe, les perspectives juridique et sociologique ne s'opposent pas. Le sociologue Joseph Yvon Thériault met en cause la perspective juridique dans la mesure où elle tend à faire perdre de vue la dimension politique de l'action collective, dans la mesure où le droit devient l'unique référence pour envisager le développement et l'épanouissement des communautés. S'il y a là une dérive possible, la situation ne nous semble pas aussi tranchée. Les logiques politique et juridique s'alimentent l'une l'autre suivant une dynamique qui relève de stratégies collectives qui ne se réduisent pas à l'une ou à l'autre. Cependant, nous pouvons observer une certaine dépolitisation de l'action collective. Ce phénomène ne renvoie pas uniquement à la judiciarisation, voire à la juridification de l'action collective. La forme qu'a prise le partenariat entre l'État canadien et les communautés minoritaires, ainsi que le mode de gouvernance communautaire, explique également cette dépolitisation<sup>49</sup>. Dans ce contexte, les acteurs francophones sont incités à renouveler et à redynamiser leur action politique.

La partie VII de la *Loi sur les langues officielles* ouvre la porte à l'élaboration et à la mise en œuvre d'un projet de société. L'étude entamée par le Comité sénatorial permanent des langues officielles sur la révision de la *Loi sur les langues officielles* offrent une occasion de définir un cadre juridique favorisant une autonomie accrue des communautés pour assurer leur développement et leur épanouissement<sup>50</sup>.

---

<sup>48</sup> Will Kymlicka, « A New Deal for OLMC's? Three Challenges » (2012) 1 *Minorités linguistiques et société* 256.

<sup>49</sup> Éric Forgues, « Ni verticale, ni horizontale : la gouvernance communautaire au sein de la francophonie en situation minoritaire au Canada » (2015) 12:1 *Revue Gouvernance*; Linda Cardinal, Éric Champagne et Marie-Hélène Eddie, « Nouvelle gouvernance publique et innovation : le cas du Consortium national de formation en santé » (2013) 10:1 *Revue Gouvernance*; Éric Forgues et Ornellia N.J. Mouyabi Mampoumbou, « Les apprentissages en gouvernance communautaire » dans L. Cardinal et É. Forgues, dir, *Gouvernance communautaire et innovations au sein de la francophonie néobrunswickoise et ontarienne?*, Sainte-Foy, Presses de l'Université Laval, 2015 aux pp 97-120.

<sup>50</sup> Sénat du Canada, *Journaux du Sénat*, 1<sup>re</sup> session, 42<sup>e</sup> législature 66 Elizabeth II, no 110, 6 avril 2017, p. 1545.



Ainsi, plutôt que de renvoyer les perspectives juridique, politique et sociologique dos à dos, il nous semble plus fécond de travailler dans une démarche multidisciplinaire afin de penser le développement et l'épanouissement des communautés minoritaires. Une tension créatrice doit plutôt se mettre en place entre ces horizons de l'action collective.

Après être passés d'une période où la problématique francophone se formulait et progressait dans un imaginaire dont la référence était nationale et fondée sur la mémoire collective et le sentiment de partager un destin collectif, à une période où la référence était celle d'une minorité ayant des droits, pouvons-nous envisager une ère où les perspectives et les stratégies juridiques, politiques et sociologiques en découlant se conjuguent et s'allient sans qu'une perspective tente de supplanter les autres ? Après être passée d'un militantisme nationalitaire à un militantisme juridique, verrons-nous émerger un militantisme qui se déploie sur un terrain qui conjugue le juridique et le politique afin de promouvoir un projet de société défini « par et pour » les communautés francophones en situation minoritaire.