

POURQUOI UNE LANGUE MÉRITE-T-ELLE UNE PROTECTION CONSTITUTIONNELLE OU LÉGISLATIVE?

Michel DOUCET*

INTRODUCTION

Les spécialistes canadiens en matière de droits linguistiques ont beaucoup décrit ce que sont les droits linguistiques, mais rares sont ceux qui ont cherché à développer une théorie de ces droits. Si nous pouvions répondre à la question de savoir pourquoi certaines langues doivent être protégées constitutionnellement ou législativement, nous serions peut-être en mesure de construire un cadre théorique normatif qui nous permettrait de mieux comprendre et également de mieux faire comprendre la dynamique, la complexité et la légitimité des droits linguistiques. Nous pourrions aussi nous servir de ce cadre théorique pour évaluer l'efficacité réelle des droits linguistiques existants. Cette absence de cadre théorique fait en sorte que les protections constitutionnelles et législatives des droits linguistiques demeurent mal comprises et sont souvent l'objet des critiques de ceux qui n'en voient pas la raison d'être.

Le présent article n'aura pas pour objectif de proposer ce cadre théorique. Il cherchera plutôt à déterminer les paramètres qui pourraient ultimement en faire partie ou du moins qui pourraient permettre de mieux comprendre les raisons d'être des droits linguistiques.

I – POURQUOI PROTÉGER UNE OU DES LANGUES ?

La réponse à cette question n'est pas évidente. Pourtant, personne ne contestera le fait que la langue et la culture jouent un rôle important dans l'identité d'un individu ou d'une collectivité. Le langage en soi est un

* C.r., professeur titulaire et avocat, Faculté de droit, Université de Moncton.

élément fondamental de l'activité propre à une personne. C'est par la langue que nous satisfaisons à notre besoin de nous exprimer et c'est par le langage que nous communiquons avec l'autre. La langue, par ses structures, donne une forme cohérente à la pensée et rend possible l'organisation sociale. Une langue commune est l'expression d'une communauté d'intérêts au sein d'une collectivité. Il n'est donc pas étonnant que les collectivités gouvernées dans une langue qui n'est pas la leur se sentent, en général, lésées dans leurs droits. De plus, la langue, comme la couleur de la peau, peut devenir une étiquette facilement repérable par ceux qui chercheraient à faire d'un groupe différent du leur un bouc émissaire, à l'occasion de débats foncièrement étrangers à la langue et à la race¹.

Il n'est donc pas étonnant que plusieurs considèrent les droits linguistiques comme des droits fondamentaux, au même titre que les autres droits protégés par la *Charte*. Warren J. Newman décrit les droits linguistiques comme suit :

« *Language rights* », as they are understood in our constitutional provisions and jurisprudence, are *not* the *linguistic aspects* of other fundamental rights and freedoms, such as [those in ss. 2(b), 7 and 14]. Rather, *language rights* are positive entitlements that impose correlative duties on the State and its institutions to recognize, formally and substantively, a given language as *official* languages of governmental activities, communications and services².

Étant donnée sa valeur politique évidente, la langue peut être source de tensions au sein d'une société plurilingue. Il est vrai que les États qui présentent une certaine cohésion sur le plan linguistique ne sentiront probablement pas le besoin de légiférer en la matière. Pour ces États, la question de la prédominance d'une langue par rapport à une autre ne se pose tout simplement pas. Par exemple, dans presque toutes

¹ Ronald L. WATTS « Multicultural Societies and Federalism » dans CANADA, *Rapport de la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et biculturalisme*, livre 1, *Les langues officielles*, Ottawa, Imprimeur de la Reine, 1967 à la p. xix (président : André Laurendeau et A. Davidson Dunton).

² W. J. Newman, « Understanding Language Rights, Equality and the *Charter*: Towards a Comprehensive Theory of Constitutional Interpretation » 15 N.J.C.L. 33.

les provinces canadiennes, sauf le Québec et le Nouveau-Brunswick, la quasi-homogénéité linguistique de la population rend difficile la tâche de la minorité de langue française qui cherche à convaincre le gouvernement provincial de la nécessité de protéger la langue minoritaire.

Règle générale, les gouvernements, quels qu'ils soient, ont une certaine aversion pour les lois à caractère linguistique. Pourquoi voudraient-ils modifier le statut des langues dans la société en demandant à la majorité de partager ses privilèges avec la communauté linguistique minoritaire? D'autant plus que très souvent, la communauté minoritaire peut s'exprimer dans la langue de la majorité. L'État ne serait-il pas mieux servi s'il n'y avait qu'une seule langue reconnue? Dans la conception classique de la démocratie, la langue dominante ne devrait-elle pas l'emporter sur toutes les langues minoritaires?

L'intervention gouvernementale dans les dossiers linguistiques présente toujours un caractère délicat et engendre souvent de vives passions, tant chez la communauté minoritaire que chez la communauté majoritaire. Sur le plan politique, les soubresauts que ces dossiers soulèvent sont souvent difficiles à gérer et occasionnent de temps à autre une montée de l'intolérance et même du fanatisme.

L'idéal pour un État serait de nier les différences culturelles et linguistiques et de viser plutôt une politique d'uniformisation qui aurait pour but la marginalisation de la dimension linguistique. Certains gouvernements favoriseront même une politique flagrante d'assimilation de la communauté minoritaire afin de rendre tous les groupes linguistiques égaux, du moins selon l'interprétation que la majorité donne à ce concept. Or, la protection d'une minorité linguistique suppose plutôt le contraire. Elle vise à reconnaître la diversité comme moyen d'atteindre une égalité réelle entre les communautés linguistiques officielles.

L'État qui désire intervenir dans le domaine linguistique aura pour tâche de trouver les moyens qui lui permettront d'assurer une cohabitation paisible des différents groupes linguistiques sur un même territoire, malgré le caractère souvent antagoniste de cette coexistence. En effet, la présence de différents groupes linguistiques mène généralement à la création d'un rapport de domination causé par la force relative d'un groupe ou d'une langue, plus souvent le groupe ou la langue majoritaire, vis-à-vis un autre groupe ou une autre langue,

généralement le groupe ou la langue minoritaire. Ce rapport de force fait en sorte que le groupe majoritaire, qui normalement ne voit pas sa langue ou sa culture menacée, ne peut comprendre ou accepter les revendications du groupe minoritaire pour une reconnaissance et une protection de sa langue.

Nous constaterons d'ailleurs que cette relation de pouvoir entre les groupes linguistiques se manifestera de façon plus tangible lors des demandes de nouveaux droits par le groupe minoritaire. Bien qu'il puisse accepter la mise en place de politique visant à empêcher la discrimination contre les personnes parlant une autre langue que la sienne, le membre de la communauté majoritaire aura plus de difficultés à accepter les demandes visant des mesures positives favorisant le groupe minoritaire. Par exemple, en matière d'éducation ou encore dans les services publics le groupe majoritaire aura de la difficulté à comprendre les demandes du groupe minoritaire puisqu'il n'a jamais eu à se poser des questions d'ordre linguistique ou culturel dans ses interactions avec l'école ou le gouvernement. D'ailleurs, quel intérêt aurait-il à accepter de partager son monopole sur ces domaines avec la minorité? Pourquoi tolérerait-il que des fonds publics soient accordés à la minorité pour lui donner accès à des services publics ou à des écoles dans sa langue, alors que ses propres écoles ont besoin de plus de financement et que les dépenses de l'État sont déjà suffisamment hors de contrôle? Pourquoi le groupe majoritaire accepterait-il que la minorité contrôle une partie du système de santé, alors que l'État lui garantit, du moins en théorie, un accès à ces services dans sa langue? Pourquoi le groupe minoritaire, qui très souvent maîtrise bien les rudiments de la langue majoritaire, devrait-il avoir le droit de recevoir son éducation et des services gouvernementaux dans sa langue? Puisque, règle générale, le minoritaire parle couramment la langue de la majorité, la protection de la langue du premier est souvent perçue comme une mesure futile pour ne pas dire inutile.

La majorité se sentira obligée, souvent à contrecœur, de reconnaître ces droits lorsque le groupe minoritaire est suffisamment fort pour forcer cette reconnaissance. En matière de droits linguistiques, le groupe minoritaire apprendra vite que la magnanimité ou l'altruisme ont peu de place et que c'est souvent le pragmatisme qui domine.

Si l'État accepte, en fin de compte, de reconnaître des droits linguistiques à la communauté minoritaire, il choisira généralement

entre deux approches; la première que nous qualifierons de « territoriale » et une deuxième décrite comme « personnelle ».

L'approche « territoriale » comme fondement aux politiques linguistiques veut que l'usage d'une langue soit intimement lié à la concentration des utilisateurs de cette langue sur un territoire géographique donné. Ainsi, les services dans la langue de l'utilisateur seront uniquement fournis dans une ou dans quelques régions qui seront définies géographiquement et nulle part ailleurs. Le modèle territorial favorise donc l'unilinguisme à l'intérieur d'un territoire donné.

Comme l'explique le professeur Denise Rhéaume :

This approach starts from the undeniable human phenomenon that grounds the idea of territoriality: speakers of the same language tend to group themselves together geographically. From this is derived the prescription that in an ideal world state boundaries would coincide with or follow « natural » linguistic boundaries, so that everyone within a given state territory would speak the same language. The geographic territory over which the state has jurisdiction would coincide with the territory over which one language holds sway. Any newcomers would be required to assimilate to the language already « in possession » of a given territory³.

Pour sa part, l'approche fondée sur la « personnalité » s'intéresse plutôt à « la possibilité d'employer une langue minoritaire dans les limites d'un territoire où une autre langue prévaut »⁴. L'individu n'est donc plus limité dans l'utilisation de sa langue par une aire géographique, mais peut exercer son droit partout sur le territoire sans être limité. Dans le contexte canadien et néo-brunswickois, par exemple, nous constatons que le gouvernement fédéral a opté pour une approche

³ Denise RHÉAUME, « Language Rights: Constitutional Misfits or Real Rights » dans Braën, Foucher et Le Bouthillier, dir., *Languages, Constitutionalism and Minorities/Langues, constitutionnalisme et minorités*, LexisNexis/Butterworths, 2006 à la p. 204.

⁴ Michel BASTARACHE, « Introduction » dans Michel Bastarache, dir., *Les droits linguistiques au Canada*, 2^e éd., Yvon Blais, 2004 à la p. 12.

que nous décrivons comme mixte et que le Nouveau-Brunswick a plutôt choisi une approche fondée sur la « personnalité ».

L'approche canadienne est décrite comme « mixte » puisque dans ses politiques linguistiques, le gouvernement fédéral n'a pas adopté une approche uniforme pour l'ensemble du territoire, donc il a rejeté l'approche « personnelle », mais il n'a pas non plus adopté une approche totalement « territoriale ». L'approche du gouvernement fédéral en matière de langue en est une d'unilinguisme sauf pour quelques exceptions répondant à des critères définis dans la *Charte canadienne des droits et libertés*⁵ et dans la *Loi sur les langues officielles*⁶ et ses règlements. Ainsi, le francophone de la Péninsule acadienne qui se rend à Ford-McMurray en Alberta sera peut-être surpris d'apprendre que les services dans sa langue qu'il pouvait exiger d'une institution fédérale dans sa province d'origine ne sont plus disponibles. Il sera aussi surpris d'apprendre que ces services ne sont également pas disponibles dans sa langue partout dans sa province, alors que son concitoyen anglophone n'a pas à avoir les mêmes craintes, puisqu'il fait parti de la communauté majoritaire et, qu'à ce titre, il est en droit d'exiger un service dans sa langue partout sur le territoire provincial.

Pour sa part, le Nouveau-Brunswick a opté pour une approche fondée sur la « personnalité ». Ainsi, théoriquement, l'individu apporte ses droits linguistiques où qu'il se trouve dans la province. Un francophone d'Edmundston peut donc, en théorie, exiger d'être servi dans sa langue par une institution provinciale partout dans la province, même à Woodstock. C'est d'ailleurs ce débat, entre les visions fédérale et provinciale, qui était en toile de fond dans l'affaire *Paulin*, concernant les services de la GRC au Nouveau-Brunswick⁷.

Or, le choix entre une approche « territoriale » ou « personnelle », bien qu'il nous permette de comprendre le fonctionnement des droits linguistiques, n'explique pas pourquoi un État choisit de protéger une ou plusieurs langues. D'autres facteurs entrent en jeu, pour expliquer ce choix.

⁵ Partie I de la Loi constitutionnelle de 1982, annexe B de la Loi de 1982 sur le Canada, 1982, c. 11 (R.-U.).

⁶ *Loi sur les langues officielles*, 1988, c. 38.

⁷ *Société des Acadiens et Acadiennes du Nouveau-Brunswick et al. c. Canada*, [2008] 1 R.C.S. 383.

II – LES FACTEURS QUI PEUVENT INFLUENCER L'ÉTAT DANS SA DÉCISION DE RECONNAÎTRE ET DE PROTÉGER UNE OU DES LANGUES

Plusieurs facteurs peuvent influencer l'État dans sa décision de reconnaître des droits à une ou à plusieurs langues. Nous avons indiqué plus haut que les gouvernements préféreraient, règle générale, ne pas intervenir dans ces domaines. Toutefois, il vient un moment où l'inaction peut être aussi nuisible que l'action, forçant ainsi l'administration à prendre des décisions importantes concernant l'aménagement linguistique de son territoire. Nous allons tenter dans la présente partie d'identifier certains de ces facteurs, sans toutefois avoir la prétention d'en présenter une liste exhaustive.

Le premier facteur que nous retiendrons est le poids démographique de la communauté minoritaire. En effet, très souvent le poids démographique déterminera la force ou la faiblesse d'un groupe minoritaire par rapport à la communauté majoritaire. Au Nouveau-Brunswick, par exemple, le poids démographique de la communauté francophone a fortement influencé les décisions du gouvernement provincial de lui reconnaître des droits linguistiques constitutionnels et législatifs.

Or, nous savons bien que le seul poids du nombre ne sera pas suffisant pour forcer les gouvernements à agir. Par exemple, il y a probablement plus de francophones dans la ville de New York que dans tout le Canada hors Québec, mais pourtant il ne viendrait à l'esprit de personne de revendiquer une reconnaissance officielle de la langue française dans la ville ou l'État de New York. Pour qu'une communauté linguistique puisse demander une reconnaissance de ses droits, il faut donc plus que le poids démographique.

La concentration géographique de la communauté minoritaire sera également un facteur à considérer. Une communauté minoritaire qui est éparpillée sur un grand territoire aura moins de pouvoir qu'une communauté qui peut « territorialiser » sa présence. Lorsque les membres d'une minorité sont isolés ou dispersés, ils ont de la difficulté à se faire entendre et à exercer un pouvoir susceptible de mener à la reconnaissance politique de leurs droits. Ceci expliquerait pourquoi la communauté francophone du Nouveau-Brunswick, qui pourtant est

moins nombreuse en nombre que la communauté francophone de l'Ontario, a réussi à obtenir une reconnaissance officielle, alors que celle de l'Ontario ne l'a toujours pas obtenue. La communauté francophone du Nouveau-Brunswick, bien qu'elle soit minoritaire sur l'ensemble de la province, est majoritaire dans la partie de la province qui se trouve au nord d'une diagonale nord-ouest/sud-est (Grand-Sault/Moncton).

Le facteur historique est également très important, dans la mesure où l'histoire permet d'expliquer certains phénomènes et de créer une certaine cohésion sociale entre les individus. C'est d'ailleurs l'histoire du Canada français et du Canada anglais qui démarque les langues française et anglaise des autres langues européennes et asiatiques présentes au pays et qui permet de revendiquer la reconnaissance du français comme langue officielle du pays.

La reconnaissance particulière que nous accordons au français et à l'anglais par rapport aux autres langues se fonde essentiellement sur la réalité historique de la théorie deux nations fondatrices. À cet effet, la décision récente de l'honorable juge Wenden de la Cour provinciale de l'Alberta dans le dossier *R. c. Caron* mérite d'être soulignée⁸.

La force économique du groupe minoritaire pourrait également être un facteur dont il faut tenir compte. Au Québec, par exemple, la prééminence de la langue anglaise dans le monde économique nord-américain assure à celle-ci une place dans la société québécoise que ne justifie peut-être pas le poids démographique de la communauté.

Finalement, la conjoncture politique pourrait également faire en sorte que souvent la minorité puisse ou ne puisse pas obtenir les protections constitutionnelles et législatives dont elle a besoin pour assurer son épanouissement et son développement. Si le groupe minoritaire est trop faible, il ne disposera pas des moyens politiques lui permettant de réclamer la reconnaissance de ses droits. L'histoire des communautés francophones au pays montre que les droits linguistiques

⁸ Voir *R. c. Caron*, 2008 ABPC 232 (IIJCan), Le 2 juillet 2008, le juge rendait sa décision dans une affaire impliquant Gilles Caron, un francophone originaire du Québec, mais qui réside maintenant en Alberta. M. Caron était accusé d'avoir contrevenu au paragraphe 34(2) de la *Use of the Highways and Rules of the Road Regulations*. Dans son jugement, le juge Wenden en se basant sur une analyse historique, déclare inopérants, en ce qui concerne l'accusé, Gilles Caron, l'article 4 de la *Languages Act*, de l'Alberta et le paragraphe 34(2) des *Use of the Highways and Rules of the Road Regulations*, parce que ces dispositions n'ont pas été publiées en français. L'affaire a été portée en appel par le Procureur général de l'Alberta et une décision est entendue pour l'automne 2009.

n'ont été gagnés qu'au prix d'incessantes luttes et que ces droits sont accordés au compte-gouttes, sans véritable engagement de la part des gouvernements de les mettre en œuvre. Mieux organisée sera la communauté minoritaire sur le plan politique, plus facile il sera pour elle d'obtenir une reconnaissance de ses droits.

Ces facteurs, bien qu'ils puissent expliquer les raisons pour lesquelles l'État décide ou non d'agir en matière linguistique et permettent ainsi de répondre du moins en partie à notre question, ne nous offrent pas le cadre analytique que nous recherchons.

III – LES DROITS LINGUISTIQUES AU CANADA

Les luttes linguistiques ont marqué l'histoire du Canada et du Nouveau-Brunswick depuis leurs débuts. En 1867, par exemple, afin d'officialiser le bilinguisme au fédéral et au Québec le constituant adoptait l'article 133⁹, lequel établissait ce que nous pouvons décrire comme un bilinguisme embryonnaire au sein des institutions fédérale et québécoise.

Par la suite, en 1870, afin de respecter la promesse faite à la population francophone de la Rivière rouge on constitutionnalisait à l'article 23 de la *Loi sur le Manitoba* une obligation similaire pour la nouvelle province du Manitoba lors de son entrée dans la grande famille canadienne¹⁰. Cependant, comme l'histoire du Canada l'a démontré à maintes reprises, même les droits acquis sont aléatoires lorsqu'ils sont reconnus à la communauté minoritaire de langue française hors Québec. Ainsi, après l'adoption de l'article 23, le gouvernement du Manitoba adoptait, en 1890, une loi faisant de l'anglais la seule langue officielle de la province et ce, malgré deux décisions, l'une à la fin du XIXe siècle et l'autre au début du XXe siècle, déclarant cette loi inconstitutionnelle, puisque contraire à l'article 23¹¹.

⁹ *Loi constitutionnelle de 1867*, 30 & 32 Vict., c. 3 (R.U.), reproduite dans L.R.C. (1985), app. II, n° 5.

¹⁰ *Loi de 1870 sur le Manitoba*, L.C. 1870, c. 3, art. 23.

¹¹ En 1892, dans l'affaire *Pellant c. Hébert*, Cour de comté de St-Boniface, 9 mars 1892, jugement non publié, reproduit (1981) 12 R.G.D. 242, la Cour a jugé inconstitutionnelle la *Act to Provide that the English Language Shall Be the Official Language of the Province of Manitoba*, estimant que le Manitoba n'avait pas la compétence voulue pour modifier ou abroger les garanties linguistiques inscrites à l'article 23. Le Manitoba ne tint cependant aucun compte de cette décision et la pratique de l'unilinguisme s'est poursuivie. En

Faisant figure de pionnière, le Nouveau-Brunswick adopte en 1969 la *Loi sur les langues officielles du Nouveau-Brunswick*¹². Cette loi reconnaît, pour la première fois dans l'histoire de la province, que les langues anglaise et française ont un statut égal de droits et de privilèges dans tout le champ de compétence provinciale et prévoit l'exercice de certains droits linguistiques précis. En 1981, le gouvernement adopte la *Loi reconnaissant l'égalité des deux communautés linguistiques officielles au Nouveau-Brunswick*¹³ qui reconnaît officiellement l'existence et l'égalité des deux communautés de langue officielle. L'année suivante, dans la foulée de l'adoption de la *Charte canadienne des droits et libertés*, les autorités provinciales font inscrire dans la *Charte* certains droits linguistiques qui s'appliquent spécifiquement aux institutions de la Législature et du gouvernement du Nouveau-Brunswick¹⁴. En 1993, par voie de modification constitutionnelle, la province constitutionnalise les principes de la *Loi reconnaissant l'égalité des deux communautés linguistiques officielles au Nouveau-Brunswick*¹⁵. L'article 16.1 de la *Charte* contient une déclaration d'égalité des deux communautés linguistiques anglophone et

1909, appelée à se prononcer dans le cadre de l'affaire *Bertrand c. Dussault*, la Cour de comté de St-Boniface dans un jugement non publié rendu le 30 juin 1909, reproduit dans *Re Forest and Registrar of Court of Appeal of Manitoba*, (1977), 77 D.L.R. (3d) 445, déclare à nouveau inconstitutionnelle la loi faisant de l'anglais la seule langue officielle de la province. Encore une fois, les autorités provinciales ne tinrent aucun compte de la décision du tribunal.

Ce n'est qu'en 1979, dans l'arrêt *Forest c. Procureur général du Manitoba*, [1979] 1 R.C.S. 1032 que la Cour suprême sera appelée à interpréter l'article 23 de la *Loi de 1870 sur le Manitoba*. Dans cette affaire, on demandait à la Cour de répondre à la question suivante : la législature du Manitoba a-t-elle outrepassé ses compétences en adoptant ses lois uniquement en anglais. Selon la Cour suprême, il y avait un conflit évident entre la loi provinciale de 1890 faisant de l'anglais la seule langue officielle de la province et l'article 23 de la *Loi de 1870 sur le Manitoba*. La Cour conclut que la province du Manitoba pouvait modifier sa Constitution, mais qu'elle n'avait pas l'autorité pour modifier les droits linguistiques reconnus par l'article 23. La Cour a assimilé l'article 23 à l'article 133 de la *Loi constitutionnelle de 1867*, partie intégrante de la Constitution du Canada qui, à ce titre ne saurait être modifiée unilatéralement par une province.

Cette décision a donc fait de la province du Manitoba, au moins sur le plan législatif et judiciaire, une province bilingue au même titre que la province de Québec et venait corriger, avec cent années de retard, une grave injustice commise contre la société franco-manitobaine.

¹² L.R.N.-B. 1973, c. O-1 remplacée depuis par la *Loi sur les langues officielles*.

¹³ L.N.-B. 1981, c. O-1.1

¹⁴ *Charte canadienne des droits libertés* aux paras. 16(2) à 20(2).

¹⁵ L.N.-B., c. O-1.1.

francophone et définit le rôle de protection et de promotion de l'égalité de statut des communautés linguistiques officielles qui est confié à la législature et au gouvernement du Nouveau-Brunswick. Finalement, en 2002, le gouvernement provincial adoptera la nouvelle loi sur les langues officielles, qui a pour effet de mettre à jour les obligations linguistiques de la province¹⁶.

Pour sa part, le gouvernement fédéral a également mis à jour en 1988 sa *Loi sur les langues officielles* pour venir compléter les droits linguistiques reconnus dans les textes constitutionnels, dont la *Charte*¹⁷. Plusieurs autres provinces canadiennes ont également adopté des lois ou des mesures législatives donnant certaines protections aux droits linguistiques, sans pour autant accorder à la langue minoritaire une reconnaissance officielle¹⁸.

IV – À LA RECHERCHE DE LA SÉCURITÉ CULTURELLE ET D'UNE PLUS GRANDE AUTONOMIE INSTITUTIONNELLE : POUR UNE APPROCHE COLLECTIVE AUX DROITS LINGUISTIQUES

Dans chacun des cas où des droits constitutionnels ou législatifs ont été reconnus, nous constaterons que le facteur marquant aura été l'influence et l'importance de la communauté minoritaire au moment de la reconnaissance. Ainsi, personne ne peut ignorer le fait qu'en 1867, les questions linguistiques et religieuses occupaient une place prépondérante dans les préoccupations des pères de la Confédération, d'où la protection qui sera accordée à la langue par l'article 133, du moins au Québec et dans les institutions judiciaires et législatives fédérales, et à l'enseignement confessionnel, par l'article 93. De même dans le cas du Manitoba, les droits garantis à la communauté

¹⁶ *Loi sur les langues officielles*, L.N.-B. 2002, c. O-0.5.

¹⁷ *Loi sur les langues officielles*, L.C. 1988, c. 88.

¹⁸ Voir entre autres : Nouvelle-Écosse : *Loi sur les services en français*, L.N.S. 2004, c. 26 ; Île-du-Prince-Édouard : *French Language Services Act*, S.P.E.I. 1990, c. 13 ; Ontario : *Loi sur les services en français*, L.R.O. 1990, c. F-32. Dans les Territoires du Nord-Ouest et au Yukon nous trouvons des lois officialisant certaines langues, voir : *Loi sur les langues officielles*, L.R.T.N.-O. 1988, c. O-1 ; Yukon : *Loi sur les langues*, L.R.Y. 2002, c. 133.

francophone en 1870, laquelle représentait à l'époque près de 50% de la population du territoire, visaient à assurer son entrée paisible dans le Canada en réponse à la révolte Métis où la langue a joué un rôle prépondérant.

Bien que l'unilinguisme de l'État soit la règle normale, les exemples que nous venons d'énumérer montrent que parfois la communauté linguistique minoritaire peut profiter de son poids démographique, de son histoire ou du contexte politique pour faire reconnaître certains droits. Dans ces circonstances, les gouvernements adopteront généralement une approche pragmatique et accepteront de garantir certains droits à la communauté minoritaire. Quand les coûts de l'instabilité sociale excèdent ceux de reconnaître les droits revendiqués, la tendance sera presque inévitablement pour la reconnaissance des droits. Les droits linguistiques sont donc naturellement le produit de compromis politique. L'origine politique évidente des droits linguistiques a d'ailleurs amené les tribunaux, pendant un certain temps, à ne pas les considérer comme des droits fondamentaux et à leur donner une interprétation restrictive¹⁹.

Malheureusement, cette conception des droits linguistiques comme ayant uniquement une dimension politique semble toujours prévaloir dans le monde politique et même juridique. Les autorités politiques, comme plusieurs juristes, ne semblent pas accepter ou reconnaître que les droits linguistiques soient également des droits fondamentaux. Ils ne semblent pas accepter qu'il soit important pour un individu membre d'une communauté minoritaire, non seulement de recevoir des services publics dans sa langue, ce que le membre de la communauté majoritaire associe généralement à une obligation d'accommodement, mais qu'il est également important qu'il puisse contrôler certaines institutions essentielles à son développement et à son épanouissement. Pour les tenants de la conception politique, les droits linguistiques se limitent, tout au plus, à une obligation d'offrir aux citoyens des services dans sa langue, entre autres mots à prévoir un mode de communication entre l'État et le citoyen. Or, aussi longtemps que les autorités politiques et judiciaires considéreront les droits linguistiques comme une simple réponse à une demande

¹⁹ Voir notamment : *MacDonald c. Montréal (Ville de)*, [1986] 1 R.C.S. 460; *Société des Acadiens du Nouveau-Brunswick c. Assn of Parents For Fairness in Education*, [1986] 1 R.C.S. 549; et *Bilodeau c. Manitoba (P.G.)*, [1986] 1 R.C.S. 449.

d'accommodement consenti par la majorité à la minorité et non comme un droit fondamental, ils continueront à les percevoir comme étant marginaux et sans grande importance.

Il faut toujours se rappeler que le fait que les droits linguistiques aient été adoptés pour des raisons politiques est une chose, mais que leur raison d'être en est une autre. Reconnaître des droits linguistiques est une admission qu'il existe dans ceux-ci des intérêts qui méritent d'être protégés. Le défi est de bien comprendre et de pouvoir identifier quels sont ces intérêts. Bien que l'intérêt principal soit évidemment le droit pour une personne de pouvoir utiliser sa langue maternelle dans ses interactions avec l'État, nous ne pouvons oublier le lien étroit qui existe entre langue et culture et entre culture et communauté.

Les droits linguistiques ont pour origine le rôle essentiel que joue la langue dans l'existence, le développement et la dignité de l'être humain. Comme le souligne la Cour suprême, le langage constitue le pont entre l'isolement et la collectivité. C'est la langue qui permet aux êtres humains de délimiter les droits et obligations qu'ils ont les uns envers les autres et, ainsi, de vivre en société²⁰.

La langue ne doit pas seulement être considérée comme un moyen ou un mode d'expression ou de communication. Elle doit être reconnue comme faisant partie intégrante de l'identité de la personne et de la culture du peuple qui la parle. C'est le moyen par lequel les individus se comprennent eux-mêmes et comprennent le milieu dans lequel ils vivent²¹. Or, si la langue forme un aspect de l'identité de la personne, elle fournit également à l'individu une base pour l'appartenance à un groupe ou à une communauté. La reconnaissance de droits linguistiques va donc bien au-delà de la reconnaissance de droits individuels. Elle touche également à la reconnaissance de la collectivité qui regroupe les personnes qui parlent cette langue. La langue est donc une œuvre collective regroupant l'ensemble de ses locuteurs.

Si nous acceptons comme prémisse de départ ce rôle collectif de la langue et de la culture, il sera plus facile d'en justifier la protection. On ne demande pas à l'État de seulement protéger le droit d'un individu de

²⁰ *Renvoi relatif à la sécession du Québec*, [1998] 2 R.C.S. 217 aux paras. 54, 79-81 ; *Renvoi sur les droits linguistiques au Manitoba*, [1985] 1 R.C.S. 721 à la p. 744.

²¹ *Mahé c. Alberta*, [1990] 1 R.C.S. 342 à la p. 362; *Doucet-Boudreau c. Nouvelle-Écosse (Ministre de l'Éducation)*, [2003] 3 R.C.S. 3 au para. 29; *Arsenault-Cameron c. Île-du-Prince-Édouard*, [2000] 1 R.C.S. 3 au para. 26.

parler une langue, mais on lui demande de protéger et de favoriser l'épanouissement de la collectivité qui regroupe les locuteurs de cette langue.

Si nous recentrons notre approche sur la communauté plutôt que sur l'individu, il sera plus facile de comprendre l'objet des droits linguistiques et des valeurs sous-jacentes à la protection de ces droits. L'objectif devrait être d'articuler ces droits dans l'optique d'une meilleure compréhension du rôle de l'État dans ses relations avec les communautés de langue officielle. L'État doit comprendre et accepter que si, règle générale, les droits linguistiques sont de nature individuelle et personnelle, dans la mesure où chaque individu peut s'en prévaloir, ils portent également une dimension collective puisqu'en fin de compte, c'est la communauté qui de façon ultime en est la véritable bénéficiaire. En conséquence, il serait dangereux de mettre uniquement l'accent sur la nature individuelle de ces droits au détriment de leur composante collective.

Le passage d'une approche centrée sur l'individu à une approche prenant en compte les communautés linguistiques devrait nous amener à adopter une théorie des droits linguistiques qui viserait à mieux articuler et mieux comprendre les relations qui existent ou doivent exister entre les gouvernements et les communautés linguistiques. Les droits linguistiques ne doivent plus être perçus comme de simples accommodements facilitant la communication entre l'État et l'individu ou entre les individus; ils doivent servir principalement d'outils de développement social pour la collectivité regroupant les locuteurs de cette langue. Les droits linguistiques compris comme des droits collectifs doivent avoir pour objet final l'autonomie culturelle de la communauté c'est-à-dire sa capacité d'avoir bien en main les décisions qui l'affectent en tant que groupe culturel et par le fait même le pouvoir de contrôler certaines institutions essentielles à son épanouissement.

Le concept de l'autonomie doit être au centre des préoccupations des droits linguistiques. Cette recherche d'une plus grande autonomie institutionnelle et culturelle doit être encouragée. Elle représente un engagement collectif envers une plus grande égalité réelle entre les communautés de langues officielles, au détriment d'une égalité formelle. Évidemment, dans nos sociétés libérales, il est difficile pour certains de concevoir les droits fondamentaux autrement que comme des droits individuels et les droits linguistiques perçus dans leur dimension

collective sont souvent mal compris et deviennent sources de conflits et de mésententes. Cependant, l'avenir des communautés minoritaires de langue officielle ne peut se concevoir autrement que par une plus grande autonomie institutionnelle et culturelle, chaque communauté pouvant y puiser ce dont elle a besoin considérant son contexte historique, social et politique particulier.

La Cour suprême s'est exprimée clairement quant à l'objet des droits linguistiques dans l'arrêt *Beaulac* :

Les droits linguistiques doivent dans tous les cas être interprétés en fonction de leur objet, de façon compatible avec le maintien et l'épanouissement des collectivités de langue officielle au Canada²².

L'État a donc le devoir de prendre des mesures positives afin de mettre en œuvre les garanties linguistiques et d'affirmer le rôle distinct de ces droits qui visent « à protéger les minorités de langue officielle du pays et à assurer l'égalité de statut de français et de l'anglais [...] »²³. La Cour suprême souligne que le principe d'égalité ne doit pas avoir en droit linguistique un sens restreint, mais qu'il doit au contraire recevoir son sens véritable : « En ce qui concerne les droits existants, l'égalité doit recevoir son sens véritable. Notre Cour a reconnu que l'égalité réelle est la norme applicable en droit canadien »²⁴.

Puisque la mise en œuvre des droits linguistiques exige des mesures gouvernementales et crée des obligations pour l'État, seul un engagement concret de l'appareil étatique vis-à-vis des collectivités de langue officielle peut assurer une véritable progression vers l'égalité réelle. Sans cet engagement, les droits reconnus resteront pour l'essentiel lettre morte et même, j'ose l'affirmer, inutile.

²² R. c. *Beaulac*, [1999] 1 R.C.S. 768 au para. 24.

²³ *Ibid.* au para. 41.

²⁴ *Ibid.* au para. 22.

CONCLUSION

Au Canada, la Cour suprême reconnaît que les droits linguistiques font effectivement partie des droits fondamentaux. Bien que la reconnaissance de ces droits prenne origine dans un compromis politique et historique, il est généralement admis aujourd'hui que leur objectif essentiel est la sécurité culturelle des communautés de langue minoritaire.

La reconnaissance de ces droits nous force également à repenser notre conception de la démocratie. La démocratie ne peut plus être conçue uniquement en termes de nombres d'individus, mais elle doit également favoriser l'atteinte d'une égalité réelle entre la majorité et la minorité.

Il ne fait aucun doute que l'égalité des langues officielles au Canada, à l'exception de l'article 16.1 de la *Charte* et peut-être de la Partie VII de la *Loi sur les langues officielles* du Canada, a pour point de départ l'individu. Nous constatons également que la *Charte* n'affirme pas l'égalité des locuteurs de ces langues, mais bien l'égalité des langues. Toutefois, les motifs ayant mené à la reconnaissance de l'égalité du français et de l'anglais plutôt que d'autres langues sont d'une part historiques, mais également démographiques et géographiques. Or, par leur nature même, ces considérations reposent sur les notions de collectivité ou de communauté. Les droits linguistiques ne peuvent donc faire autrement que de viser à assurer l'épanouissement et le développement des communautés ou collectivités linguistiques qu'ils protègent ou reconnaissent.

Pour assurer la réalisation de l'objectif de l'épanouissement et du développement des communautés linguistiques, les gouvernements concernés doivent, en conséquence, prendre les moyens afin de permettre aux communautés minoritaires de langue officielle d'agir, autant que possible, à l'intérieur d'institutions qui leur sont propres. En fait, l'autonomie institutionnelle et culturelle doit être au centre des droits linguistiques. Dans l'arrêt *Mahé*, le juge en chef Dickson s'exprimait ainsi en ce qui concerne le contrôle par les communautés minoritaires sur la gestion scolaire :

Les minorités linguistiques ne peuvent pas être toujours certaines que la majorité tiendra compte de toutes leurs préoccupations linguistiques et culturelles. Cette carence n'est pas nécessairement

intentionnelle : on ne peut attendre de la majorité qu'elle comprenne et évalue les diverses façons dont les méthodes d'instruction peuvent influencer sur la langue et la culture de la minorité²⁵.

Nous pouvons reprendre ce passage pour plusieurs autres situations. La minorité est la mieux placée pour comprendre et évaluer comment une décision peut influencer sur sa langue et sa culture et conséquemment sur l'épanouissement et le développement de sa communauté.

Continuer à concevoir les droits linguistiques uniquement comme un droit de communiquer ou comme une simple réponse à une demande d'accommodement, les vident de leurs sens véritables, les rendent inefficaces et les marginalisent. Il est nécessaire que nous abordions ces droits dans leurs dimensions collectives afin d'assurer à la communauté minoritaire l'autonomie institutionnelle et culturelle nécessaire à son épanouissement et son développement. Toute théorie globale des droits linguistiques doit donc avoir pour point de référence la dimension collective de ces droits.

²⁵ *Ibid.* à la p. 372.