LES QUÉBÉCOIS ANGLOPHONES S'INTÉRESSENT À LA *LOI SUR LES LANGUES OFFICIELLES* – ILS NE LE SAVENT TOUT SIMPLEMENT PAS

Marion Sandilands pratique le droit civil, constitutionnel et administratif chez Conway Baxter Wilson LLP. Elle a été assistante juridique de l'honorable Andromache Karakatsanis à la Cour suprême du Canada. Elle enseigne le droit du fédéralisme canadien à l'université d'Ottawa. Elle a plaidé devant la Cour suprême du Canada sur des questions de droit constitutionnel et de droits linguistiques.

En tant que jeune Anglophone au Québec dans les années 1990, la politique linguistique me paraissait souvent déconcertante et parfois même effrayante, mais je savais deux choses avec certitude : Le Québec était officiellement une province francophone, alors que le Canada était officiellement un pays bilingue. Je ne comprenais pas vraiment ce que cela signifiait, mais je savais que ces choses étaient vraies.

Je n'avais jamais entendu parler de la *Loi sur les langues officielles* – la loi qui a fait du Canada un pays bilingue. Par contre, j'avais entendu parler de la loi 101, la *Charte de la langue française*, la loi qui a fait du Québec une province francophone. Je soupçonne que ceci est toujours le cas aujourd'hui pour la plupart des Québécois Anglophones. La conversation a tendance à se concentrer autour de la loi et de la politique linguistiques du Québec, et tend à négliger le cadre fédéral. Mais il est toujours là, fredonnant en arrière-plan.

Je soupçonne également qu'au fond, les Québécois anglophones sont conscients du fait que, bien que la politique officielle de leur province soit l'unilinguisme, une politique différente est appliquée à partir d'Ottawa. Ils sont peut-être moins conscients des nombreuses façons dont cette politique fonctionne dans la province. Ils sont peut-être aussi moins conscients de la place particulière qu'occupe la minorité anglophone du Québec, dans le cadre de la *Loi sur les langues officielles*.

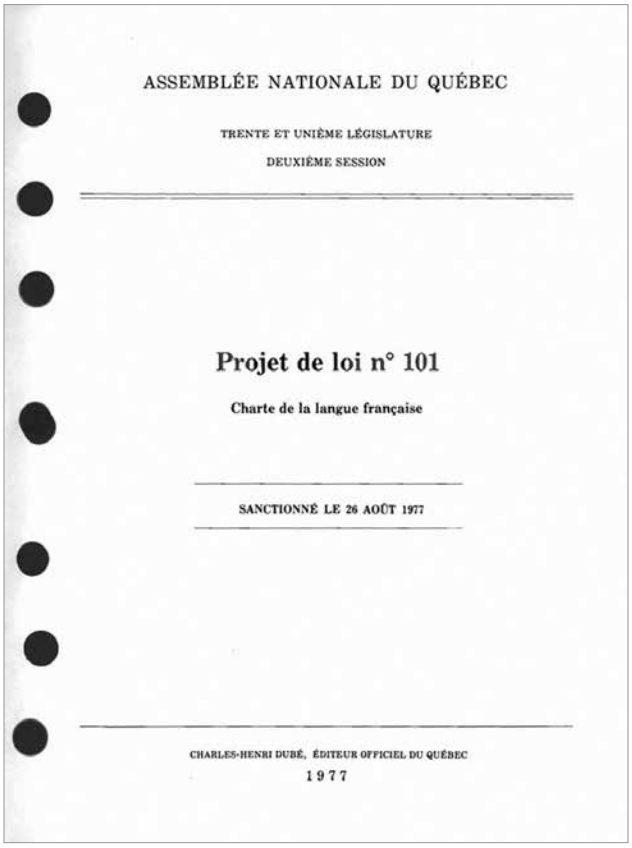
Pour les Québécois anglophones, la *Loi sur les langues officielles* est un contrepoint bienvenu à la politique du Québec, même si elle est constamment éclipsée par cette politique. Néanmoins, cette loi a un lien avec les Québécois anglophones, même si ce lien n'est que latent.

LA *LOI SUR LES LANGUES OFFICIELLES* CONSIDÈRE QUE LA LANGUE EST UNE SOLUTION GAGNANTE POUR TOUS

Lorsque la *Loi sur les langues officielles* a été adoptée pour la première fois en 1969, elle a fait du Canada un pays bilingue. Depuis 1982, le bilinguisme officiel du Canada est inscrit dans la *Charte canadienne des droits et libertés*. Ce bilinguisme est un phare pour les Anglophones du Québec qui vivent dans une province officiellement francophone.

Mais la loi soutient un idéal plus profond encore qui donne encore plus d'espoir aux Québécois anglophones : elle présente la dualité linguistique comme un atout gagnant pour tous.

La vitalité d'une communauté linguistique diminue-t-elle la vitalité des autres ? En grandissant comme Anglo-Québécoise, j'ai souvent rencontré une attitude de concurrence entre l'anglais et le français dans la province : l'anglais et



ASSEMBLÉE NATIONALE DU QUÉBEC

TRENTE ET UNIÈME LÉGISLATURE

DEUXIÈME SESSION

Projet de loi n° 101

Charte de la langue française

SANCTIONNÉ LE 26 AOÛT 1977

CHARLES-HENRI DUBÉ, ÉDITEUR OFFICIEL DU QUÉBEC

1977

le français se battaient pour la domination et le succès d'une langue se faisait au détriment de l'autre. Je pense que cette attitude continue d'imprégner les discussions sur la langue dans la province. Cependant, la *Loi sur les langues officielles* encadre la question de la dualité linguistique d'une manière radicalement différente.

La loi utilise le concept de « communauté linguistique minoritaire »[1]. Selon la logique de la loi, il existe des communautés linguistiques minoritaires dans chaque province et territoire. La loi déclare que, par principe, ces minorités linguistiques doivent être servies et protégées[2]. En d'autres termes, la loi déclare que la vitalité des communautés linguistiques minoritaires est un objectif politique, une bonne chose pour le Canada! Dire que la vitalité d'une minorité linguistique enlève de quelque façon que ce soit à la vitalité de la majorité ne fait aucun sens. Celles-ci ne sont pas mutuellement exclusives, bien au contraire : la vitalité d'une minorité contribue à la vitalité de la société dans son ensemble.

Comment cela se passe-t-il au Québec ? En tant que seule minorité linguistique anglophone du Canada, la minorité anglophone du Québec occupe une place particulière dans le cadre de la loi! Ainsi, la loi reconnaît la minorité anglophone du Québec, lui confère des droits et déclare que la vitalité de cette communauté doit être encouragée. La loi envoie un message à la minorité anglophone du Québec : nous vous voyons et vous comptez. Vous êtes bon pour le Québec et bon pour le Canada.

Les Québécois anglophones s'intéressent-ils à ce message ? Je parie qu'ils le feraient, s'ils l'entendaient plus souvent de leurs dirigeants fédéraux. Bien que l'idée soit rarement invoquée, elle fait toujours partie de l'ADN de la loi. Elle est là pour être utilisée.

LA LOI SUR LES LANGUES OFFICIELLES EST EN VIGUEUR AU QUÉBEC

La reconnaissance des Québécois anglophones par la loi n'est pas seulement symbolique : elle s'accompagne de droits et d'avantages spécifiques. Nombre d'entre eux se jouent en coulisses. Par exemple, la loi est la raison pour laquelle les Québécois peuvent accéder aux services fédéraux en anglais. En vertu de la partie IV, les Anglophones du Québec peuvent interagir avec les institutions fédérales dans la langue de leur choix[3] : pensons aux bureaux de poste, embauches par le gouvernement fédéral, subventions, assurance-emploi, RPC, prestations aux anciens combattants et Élections Canada, entre autres. Les parties V et VI offrent des garanties aux Québécois anglophones qui travaillent dans les institutions fédérales. En vertu de la partie IX, il existe un droit de porter plainte auprès du commissaire aux langues officielles lorsque ces droits ne sont pas respectés. La partie VII est le véhicule du financement fédéral pour la minorité anglophone dans une foule de domaines, dont l'éducation, la santé, la justice, la culture et le développement communautaire.

> « La loi envoie un message à la minorité anglophone du Québec : nous vous voyons, et vous comptez. Vous êtes bon pour le Québec et bon pour le Canada. »
>
> – Marion Sandilands

1 Voir par ex. *Official Languages Act*, RSC 1985, c 31 (4th Supp), s 2(b) [Act].

2 Act, ss 2(b) and 41.

3 En tant qu'avocate, je dois souligner que les droits de la Partie IV sont limités et qualifiés, mais je n'ai pas l'intention de discuter de ces limites ici.

La mise en œuvre de la loi n'est pas parfaite : par exemple, les Anglophones sont encore sous-représentés dans la fonction publique fédérale au Québec à l'extérieur de la région de la capitale nationale[4].

Cependant, la reconnaissance de la loi et le soutien continu sont cruciaux dans une province où les gouvernements provinciaux successifs ont montré divers niveaux d'ambivalence envers la minorité anglophone.

LE PASSÉ ET L'AVENIR DE LA *LOI SUR LES LANGUES OFFICIELLES*

De nos jours, on parle beaucoup, dans certains milieux, de la modernisation de la loi. Les commissions des langues officielles de la Chambre des communes et du Sénat viennent de terminer des études à cet effet[5]. Le commissaire aux langues officielles a élaboré une position sur cette question[6]. À l'approche des dernières élections fédérales, la ministre des langues officielles a fait une tournée nationale sur ce thème. Cela fait partie de son mandat actuel.

Mais qu'est-ce qu'implique la modernisation ? Pour moi, il ne peut s'agir que d'un simple exercice technique. Nous ne pouvons pas savoir où nous allons, tant que nous ne savons pas où nous avons été.

Il faut se rappeler que la *Loi sur les langues officielles* a été forgée en pleine crise. En 1969, c'était une réponse à la montée du nationalisme au Québec. Ce nationalisme était basé en partie sur l'exclusion des Francophones des postes de direction au Québec et dans les rangs fédéraux.

La reconnaissance du bilinguisme officiel en 1969 a été, très certainement, un moment national majeur. Cette reconnaissance a mené à l'enchâssement de ce même principe dans la *Charte des droits et libertés*.

Entre-temps, les gouvernements provinciaux successifs du Québec ont élaboré leur propre politique linguistique qui est en tension avec celle d'Ottawa.

Depuis 1969, la loi n'a été modifiée de façon significative qu'à deux reprises : d'abord en 1988, pour mettre en œuvre de nouveaux droits constitutionnels issus de la charte ; puis, en 2005, pour renforcer les obligations de la partie VII de la loi.

L'amendement de 2005 était un projet de loi du Sénat, et non du gouvernement, et il a fallu de nombreuses tentatives pour le faire passer au Parlement. Il a été mené par le sénateur Jean-Robert Gauthier, un Franco-Ontarien qui s'est engagé à améliorer le statut du français au Canada. Cependant, le projet de loi n'a pas été universellement accepté, même parmi les Francophones. Même si le Bloc Québécois a reconnu que le projet de loi visait principalement à améliorer le statut du français à l'extérieur du Québec, il s'est opposé à l'amendement invoquant le fait qu'il pourrait empiéter sur la compétence du Québec à mettre en œuvre sa propre politique linguistique.[7] Ici, on peut témoigner de la manifestation de la tension.

> « La loi est restée une patate chaude politique. Vous voulez remuer la marmite constitutionnelle ? Essayez de modifier la *Loi sur les langues officielles*. »
>
> – Marion Sandilands

Mis à part cet amendement de 2005, la loi est restée inchangée. Depuis 1988, aucun gouvernement en place n'a tenté d'y apporter des modifications de fond.

En tant que telle, la loi est restée une patate chaude politique. Vous voulez remuer la marmite constitutionnelle ? Essayez de modifier la *Loi sur les langues officielles*.

C'est pourquoi je pense que la modernisation doit être abordée avec prudence. S'agit-il vraiment d'un exercice technique, pour simplement « corriger » certaines lacunes de la loi ou simplement la « mettre à jour » pour le nouveau siècle ? Ou s'agit-il de rouvrir de vieilles blessures – et sommes-nous prêts pour cela ? D'après mon expérience, les discussions sur le droit linguistique ne restent pas longtemps dans le domaine technique.

Quand il s'agit de modernisation, de quoi faut-il débattre ? Jusqu'à présent, je n'ai vu que des discussions se dérouler entre les minorités linguistiques du Canada et, ce qui n'est pas

---

4 Canada, Treasury Board Secretariat, Annual report on Official Languages 2015-16, Catalogue No BT23-1E-PDF (2017) at Table 13, qui établit à 9.7 % le taux d'Anglophones dans le noyau de la fonction publique en dehors de la région de la capitale nationale. Ceci est en deçà de la proportion d'Anglophones dans l'ensemble qui se situe à 13.7 %, d'après le recensement de 2016.

5 Voir Standing Senate Committee on Official Languages, 42nd Parl, 1st sess, 7th, 10th, 11th, 12th and 13th reports, 2018-2019, under its 4-part study on Modernizing the Official Languages Act ; and House of Commons Standing Committee on Official Languages, 42nd Parl, 1st sess, *Report 17 – Modernization of the Official Languages Act*, June 2019.

6 Voir Commissaire aux langues officielles, *Modernizing the Official Languages Act : The Commissioner of Official Languages' Recommendations for an Act that is Relevant, Dynamic and Strong*, May 2019.

7 Voir discours de Paule Brunelle (Trois-Rivières, BQ) at Third Reading of Bill S-3, 38th Parl, 1st Sess, 27 October 2005, 1755.

surprenant, il y a un degré élevé de consensus : la loi devrait offrir une protection et un soutien plus solides à ces mêmes communautés linguistiques minoritaires. Mais je n'ai pas encore vu la conversation entrer dans l'arène nationale plus large. Lorsqu'elle atteindra cette arène, je soupçonne que les questions seront plus vastes et que le consensus disparaîtra. À quoi sert la loi et à qui s'adresse-t-elle ? Le cadre de la loi est-il toujours pertinent ? Quelle position le gouvernement du Québec adoptera-t-il ? Le Québec anglophone continuera-t-il d'être reconnu en vertu d'une loi modernisée ? Je soupçonne que si un gouvernement en place apporte réellement des modifications à la *Loi sur les langues officielles*, nous assisterons à un débat plus large. Et de mon point de vue, je ne sais pas où cela mènera.

C'est pourquoi il est important que les Québécois anglophones soient au courant de la loi et qu'ils participent au débat. Si celui-ci était plus large, le Québec anglophone devra peut-être défendre la place qui lui revient en vertu de la loi. Sinon, il risque de perdre la reconnaissance qu'il n'a jamais vraiment appréciée.