DÉPASSER L'ÉGALITÉ DE FAÇADE DU BILINGUISME SYMÉTRIQUE

ARGUMENTAIRE ET PROPOSITIONS CONCRÈTES POUR LA RECONNAISSANCE D'UNE PROTECTION PARTICULIÈRE DE LA LANGUE FRANÇAISE AU QUÉBEC AU SEIN DES OBJETS DE COMPÉTENCE FÉDÉRALE ET D'UNE RESTAURATION DU FRANÇAIS LANGUE OFFICIELLE DE LA LÉGISLATION AU QUÉBEC

Mémoire consultatif présenté en consultations particulières et auditions publiques

au

COMITÉ PERMANENT DES LANGUES OFFICIELLES DE LA CHAMBRE DES COMMUNES DU CANADA

(43e législature, 2e session)

par

IMPÉRATIF FRANÇAIS

46 chemin Eardley
C.P. 449, succ. Aylmer
Gatineau (QC), J9H 5E7

Tél.: (819) 684-8460 Fax.: (819) 684-5902

imperatif-francais.org
imperatif@imperatif-français.org

Représenté par

Jean-Paul PERREAULT
président d'Impératif français

Me François CÔTÉ
Avocat

5 février 2021

Table des matières

i. Contexte, portée et objet du présent mémoire 4

ii. Présentation de l'intervenant et des auteurs 5

iii. Le cœur du problème : l'échec du bilinguisme symétrique et d'une conception individualiste des droits linguistiques 6

iv. Des pistes de solution inspirées de la *Charte de la langue française* : protection des travailleurs et officialité linguistique 8

v. Trois propositions pour redresser et protéger la langue française dans les champs de compétences fédéraux et les paramètres du droit constitutionnel 12

PROPOSITION 1 – ENTREPRISES : Étendre la *Charte de la langue française* aux entreprises privées de compétence fédérale situées au Québec 15

1.1 Étendre la *Loi sur les langues officielles* aux entreprises privées de compétence fédérale au Québec ? Un *telos* qui raterait la cible et ne constituerait pas la seule voie constitutionnelle 16

1.2 Étendre la *Charte de la langue française* aux entreprises privées de compétence fédérale : une solution appropriée, effective et constitutionnellement valide 19

1.3 Deux possibilités de mise en œuvre : laisser l'Assemblée nationale agir seule ou amender le *Code canadien du travail* pour y faire renvoi à la *Charte de la langue française* 23

PROPOSITION 2 – FONCTION PUBLIQUE : Amender la *Loi sur les langues officielles* pour mettre en place un régime particulier de protection de la langue française au Québec et dans la région de la capitale fédérale 25

2.1 Une situation peu reluisante pour la langue française dans la fonction publique fédérale 25

2.2 Un besoin de protection particulière 28

2.3 Une proposition détaillée d'amendement à la *Loi sur les langues officielles* 30

PROPOSITION 3 – LÉGISLATION : Restaurer la primauté officielle de la langue française en matière législative au Québec 34

3.1. La langue de la Loi au Québec : la puissance d'un symbole 36

3.2 Le bilinguisme législatif officiel : un déficit démocratique 40

3.3 Restaurer le français langue officielle par voie d'amendement constitutionnel bilatéral Québec-Ottawa 44

Conclusion 50

Annexe I – Étendre la *Charte de la langue française* aux entreprises privées de compétence fédérale 53

Annexe II – Amender la *Loi sur les langues officielles* 54

Annexe III – Amender l'article 133 de la *Loi constitutionnelle de 1867* conformément à la procédure d'amendement bilatéral prévue à l'article 43 de la *Loi constitutionnelle de 1982* 58

Le présent mémoire est respectueusement soumis par l'intervenant Impératif français le 5 février 2021 au Comité permanent des langues officielles de la Chambre des communes du Canada dans le but de participer aux consultations publiques et commissions parlementaires déclenchées par le gouvernement du Canada sur l'étude des *Mesures du gouvernement pour protéger et promouvoir le français au Québec et au Canada*.

Le présent mémoire est présenté par Impératif français à titre personnel en tant que société à but non lucratif, indépendamment de toute institution gouvernementale, paragouvernementale ou académique. Les opinions qui y sont exprimées n'engagent qu'Impératif français et ses auteurs, qui assument seuls l'entière responsabilité de toute inexactitude, erreur ou omission qui pourrait y figurer.

i. Contexte, portée et objet du présent mémoire

Le 24 septembre 2020, à l'occasion du dernier Discours du Trône, la Gouverneure générale du Canada constatait le déclin alarmant de la langue française au Québec et au Canada et énonçait une série de graves inquiétudes quant au sort de celle-ci pour l'avenir. Le 24 novembre 2020, la Chambre des communes prenait acte de ces inquiétudes et adoptait une motion mandatant son Comité permanent des langues officielles de procéder à l'étude en commission parlementaire des mesures que l'État fédéral pourrait mettre en œuvre pour redresser la situation ainsi que d'assumer sa responsabilité de protéger et de promouvoir le français au Canada et au Québec, particulièrement quant à l'opportunité de réévaluer les politiques linguistiques de l'État fédéral et des possibles modifications qui pourraient être apportées, notamment, à la *Loi sur les langues officielles*[1].

Le 28 novembre 2020, le Comité permanent des langues officielles, ainsi mandaté, invitait l'intervenant Impératif français à participer à ces démarches et à comparaître devant lui en commission parlementaire pour faire part au gouvernement fédéral de ses observations et recommandations sur ces enjeux. Impératif français répond à cet appel en sa qualité de société à but non lucratif grandement impliquée dans la société civile québécoise depuis des décennies et vouée à la protection et la promotion de la langue française au Québec, et soumet respectueusement le présent mémoire dans cette perspective au Comité permanent des langues officielles.

Pour annoncer dès le départ la portée de nos observations et recommandations aux pages à suivre, le présent mémoire entend cibler ses observations et recommandations à la seule sphère du Québec, des lois du Québec et des affaires fédérales et constitutionnelles au Québec touchant le Québec. Il n'entre pas dans nos prétentions aux présentes de discuter du déclin de la langue française ailleurs au Canada ou de la situation des communautés francophones hors Québec. Bien que nous en partageons les vives inquiétudes et leur exprimons toute notre solidarité morale face à un enjeu commun, nous laisserons à d'autres intervenants disposant de meilleures expertises que nous à cet égard le soin d'éclairer le Comité permanent des langues officielles quant à la situation et aux besoins des communautés francophones hors Québec.

Également, pour contextualiser le présent mémoire et les propositions qu'il contient, il convient de souligner que celui-ci est écrit d'abord et avant tout dans une perspective juridique et constitutionnaliste. Même si nous fournirons çà et là quelques ancrages empiriques et factuels à notre discours, notamment pour aborder certains éléments ciblés, le présent mémoire est basé sur la prémisse

1 L.R.C. 1985, c. 31 (4e supp.). Ci-après « *Loi sur les langues officielles* » aux présentes.

générale que le déclin de la langue française au Québec est un fait établi et n'a pas pour vocation principale de faire une démonstration empirique et statistique fouillée du déclin de la langue française au Québec. Nous laissons une telle démonstration exhaustive aux autres intervenants invités par le Comité permanent des langues officielles ainsi qu'à l'abondante littérature le démontrant. Plutôt, l'objectif premier du présent mémoire est de proposer des actions et mesures juridiques concrètes et réalisables que le gouvernement fédéral du Canada pourrait aisément adopter à l'intérieur de ses sphères de compétences pour endiguer et potentiellement renverser le déclin de la langue française au Québec, au seul prix d'avoir la volonté politique de les poser et de collaborer avec les efforts du Québec dans cette perspective. Autrement dit, le présent mémoire veut traiter de la solution plutôt que du problème.

ii. Présentation de l'intervenant et des auteurs

Impératif français est une société sans but lucratif qui œuvre depuis sa fondation en 1975 à la protection du droit linguistique des citoyens québécois de pouvoir vivre, travailler et jouir d'un environnement culturel en français au Québec, multipliant les interventions dans le milieu culturel et devant plusieurs instances politiques dans cette perspective à la grandeur du Québec depuis des décennies. Adhérant résolument au principe du droit des peuples à l'autodétermination, Impératif français intervient également à la défense de la diversité culturelle et nationale à l'échelle mondiale et milite pour la reconnaissance du droit des nations de pouvoir souverainement protéger et promouvoir la langue, les institutions et la culture de leurs peuples, ayant développé à cet égard quantité de liens et d'alliances avec de nombreuses organisations linguistiques et culturelles partageant la même vision dans le monde entier.

Pour Impératif français, il s'agit d'une évidence, les communautés nationales ont un droit fondamental de préserver la langue, la culture et les modes de vie qui en définissent l'identité sociologique sur leurs terres d'origine, qui doit à tout prix être protégé contre la captation et l'hégémonie culturelle, active (actions gouvernementales) ou passive (mercantilisme culturel, non-intégration migratoire) émergeant d'une mondialisation néolibérale favorisant la pensée culturelle unique. Il est absolument inacceptable que les membres d'une société nationale distincte au sein d'un ensemble plus grand en arrivent à se sentir étrangers culturels en leur propre sol et n'arrivent plus à travailler, évoluer dans leur environnement public ou interagir avec leurs institutions qu'au prix de renoncer à leur langue et à leur culture nationale. Pour Impératif français, exerçant sa mission depuis les années 1970, le désir légitime des Québécois de pouvoir vivre pleinement en français dans leur communauté et de participer à l'épanouissement du français dans leur milieu est un droit collectif inaliénable que tant la société civile que les gouvernements du Canada et du Québec ont le devoir de reconnaître et de matérialiser.

Aux fins du présent mémoire et de sa présentation devant ce Comité, Impératif français est représenté par son président Jean-Paul Perreault – titulaire d'une maîtrise en administration des affaires, ancien gestionnaire en grande entreprise et enseignant aux cycles postsecondaires disposant d'une expertise et d'une connaissance de terrain affinée des enjeux linguistiques au Québec et dont les travaux et actions ont été maintes fois reconnus et salués tant par le milieu culturel que par la classe politique et ministérielle – ainsi que par Me François Côté – doctorant chargé de cours en histoire et fondements du droit dans plusieurs institutions collégiales et universitaires au Québec, expert et conférencier international reconnu en droit linguistique et constitutionnel, auteur et co-auteur de plusieurs ouvrages sur le droit linguistique et, depuis 2019, membre du conseil d'administration de l'Office québécois de la

langue française[2].

iii. Le cœur du problème : l'échec du bilinguisme symétrique et d'une conception individualiste des droits linguistiques

Il existe dans le monde essentiellement deux cadres-types d'encadrement des droits linguistiques des individus en contexte de plurilinguisme : le modèle personnel ou individualiste, d'une part, et le modèle territorial, d'autre part. Deux perspectives différentes et difficilement compatibles : est-ce que les droits linguistiques sont affaire de libertés individuelles localisées dans la personne ou bien s'agit-il de droits collectifs visant l'ensemble des membres d'une population sur un territoire donné ? Dans le premier cas, on traite la question de l'encadrement et de la protection d'un droit linguistique comme une affaire essentiellement privée de liberté négative. Il s'agirait d'un rapport limité aux interactions entre un individu et les représentants de la sphère publique dont la raison d'être, ancrée dans la théorie dworkinienne de common law des « *rights as trumps* », est d'empêcher l'État d'interdire, de frustrer ou de restreindre le droit individuel du justiciable de faire usage de la langue protégée dans ses interactions avec la chose publique. Dans le second cas, cependant, le droit linguistique dispose d'une portée bien plus large : la protection d'une langue n'est pas vue uniquement comme affaire de rapports individualisés entre un locuteur et l'État, mais bien comme affaire collective intéressant la société au complet; et s'il est aussi question d'empêcher les interdictions linguistiques contre la langue protégée dans une perspective de liberté négative, il est aussi question, dans une perspective plus civiliste et républicaine inspirée de Kant et Rousseau, de mettre en place un écosystème de droit qui ne se limite pas qu'à empêcher d'interdire, mais qui cherche également à mettre en place des voies et mesures pour promouvoir et faire croître l'usage et la normalisation de la langue protégée à grande échelle sur l'ensemble d'un territoire.

En parallèle avec cette binarité s'en trouve une autre quant au *type* de traitement accordé aux diverses langues officielles au sein d'une juridiction donnée : le modèle symétrique, d'une part, qui prétendrait accorder exactement les mêmes droits, privilèges et statuts à toutes les langues protégées, et le modèle asymétrique, d'autre part, qui accorderait un régime de protection particulier et distinct à la langue la plus factuellement vulnérable des deux.

À l'heure actuelle, la politique linguistique du gouvernement fédéral relève de la conception individualiste et symétrique. En effet, tel qu'il est proclamé d'entrée de jeu dans la *Loi sur les langues officielles*, le gouvernement fédéral affirme une totale égalité de droit, de privilèges et de statuts entre le français et l'anglais en ce qui le concerne. En outre, son absence jusqu'ici de considération à l'idée même d'un régime distinct et particulier qui s'appliquerait à la grandeur du Québec, ne laissant la question des droits linguistiques dans ses champs de compétence qu'affaire de droits individuels que les particuliers peuvent présenter, à leurs choix et facultés devant les instances publiques, témoigne de sa position individualiste face à l'enjeu.

Or, tant la conception individualiste que la conception symétrique comportent des bienfaits, certes, mais elles s'avèrent, tant individuellement qu'en tandem, inappropriées lorsqu'il vient temps de parler du maintien de la langue française au Québec.

2 Aux fins de précisions, l'Office québécois de la langue française étant une institution publique québécoise ayant devoir de réserve et de neutralité politique, Me Côté participe au présent mémoire à titre entièrement personnel sans prétendre lier ou représenter l'Office, ses employés, ses partenaires ou son conseil d'administration, ainsi que quelque branche ou institution de l'État ou du gouvernement du Québec, de quelque façon que ce soit.

Le modèle individualiste s'avère généralement approprié lorsqu'il est question de protéger les droits des membres d'une minorité incapable de les défendre par elle-même car ne disposant pas du poids démographique requis, à *aucune* échelle, pour véritablement contrôler les politiques de l'État à cet égard, mais il s'avère absolument incapable de protéger les droits linguistiques dans une perspective collective où il serait question de protéger et maintenir une *majorité linguistique locale* au sein d'une juridiction fédérée où une minorité à grande échelle se trouve localement majoritaire. Au contraire, une approche individualiste fondée sur le modèle de la personnalité *saborde* une telle entreprise territorialiste en permettant aux membres d'une *minorité locale mais majoritaires plus globalement* de s'opposer aux efforts collectifs de préservation du statut majoritaire localisé d'une langue minorisée dans un contexte géopolitique plus grand.

Quant au modèle de l'égalité symétrique, il est nécessaire, pour qu'il soit efficace, que l'on soit en présence de deux langues de force sociodémographique relativement équivalente où les vents du libre marché ne sont pas à l'insurmontable avantage de l'une ou de l'autre. Lorsque c'est le cas, le modèle symétrique peut fonctionner, mais lorsque ce n'est pas le cas et que l'une des langues, hors du monde du droit (pour rentrer dans celui de l'économie, de la mobilité, de l'attraction culturelle, etc.) est en position de supériorité massive sur l'autre à grande échelle, un tel modèle revient à une concrétisation de la fable du pot de terre et du pot de fer; où malgré une prétention d'égalité, le plus fort brise invariablement (et même sans mauvaise foi aucune) le plus faible s'ils sont traités comme égaux et équivalents[3].

Pour des raisons que nous détaillerons davantage aux prochaines pages, le présent mémoire s'arrime autour de l'idée que la politique linguistique fédérale actuelle de bilinguisme symétrique individualiste accordant un traitement formellement égalitaire aux langues française et anglaise au sein de l'appareil d'état fédéral (et permettant un laisser-faire équivalent dans le domaine privé de compétence fédérale) et dans la constitution est un échec. Ce modèle ne fonctionne pas, échoue à véritablement protéger la langue française au Canada et au Québec, et doit être réformé. Nous postulons qu'un changement de paradigme vers un bilinguisme asymétrique territorial, proposant un régime linguistique distinct pour le Québec et ce qui le concerne, serait la seule voie à suivre si le Canada veut véritablement protéger et promouvoir la langue française au sein de la société québécoise, constituant la seconde province la plus peuplée et la première fondatrice historique du pays, faut-il le rappeler.

3 Pour une plus ample discussion sur les modèles de l'individualisme et de la territorialité ainsi que sur les modèles symétriques et asymétriques, voir Éric POIRIER, « Fondements théoriques de la Charte de la langue française : perspectives québécoise et canadienne », dans Guillaume ROUSSEAU et Éric POIRIER (dirs.), *Le droit linguistique au Québec*, Montréal, LexisNexis, 2016, p. 2-30. Voir également, dans une perspective internationale, les études de Fernand de Varenne sur la domination factuelle de l'anglais au sein des institutions internationales malgré les proclamations d'égalité formelle et symétrique des autres langues . Fernand DE VARENNES, « Langues et cultures : les trois voies d'une protection des droits linguistiques dans un droit international en pleine évolution », dans Michel DOUCET (dir.), *Le pluralisme linguistique – l'aménagement et la coexistence des langues*, Montréal, Yvon Blais, 2012, p. 407, p. 409-412. Aux Nations-Unies, même, Koffi Annan, ancien Secrétaire général, déclarait : « Aux Nations Unies, le français n'est pas châtié, il est puni », tandis qu'un fonctionnaire anonyme avouait pour sa part « We are all multilingual : we speak English with many accents » – Papa Louis FALL & Yishan ZHANG, *Situation du multilinguisme dans les organismes du système des Nations Unies*, DOC JIU/REP/2011/4, Nations Unies, Genève, 2011.

iv. Des pistes de solution inspirées de la *Charte de la langue française* : protection des travailleurs et officialité linguistique

Parmi les objectifs les plus profonds soutenant toutes les politiques linguistiques du Québec depuis la Révolution tranquille, raisons d'être fondamentales de sa *Charte de la langue française*[4], se trouvent ceux de protéger le droit linguistique fondamental des citoyens québécois de pouvoir librement travailler et gagner leur vie en français au Québec et de déclarer sans ambiguïté que la langue française est la seule langue commune et officielle du Québec[5].

Pour le Québec, cet enjeu en est un de facture permanente. S'il peut sembler d'intérêt mineur de s'intéresser à la langue du travail ou des lois au sein des sociétés linguistiquement sécurisées où la langue de la majorité n'est pas dans une situation de déséquilibre et de vulnérabilité géopolitique d'échelle (comme pour l'anglais au Canada et aux États-Unis, par exemple), cette question revêt un intérêt d'importance suprême au Québec, où c'est le cas. Ici, le statut et l'attractivité du français comme langue commune naturelle – plus qu'une simple « option » facultative laissée aux vents du marché – dans le monde du travail et du discours législatif s'avère un critère essentiel pour faire de la francophonie un pôle d'attraction et d'intégration culturelle de l'immigration ainsi que du renouvellement générationnel et en amener les membres à s'intégrer à la francophonie québécoise pour en maintenir la proportion démographique et participer à sa persistance dans l'avenir. Toutefois, il s'agit d'un critère qui s'inscrit à contre-courant de la géopolitique naturelle nord-américaine où, passivement et par défaut, la langue anglaise dispose d'une puissance gravitationnelle économédémographique de plus de 60 fois supérieure au français. Pour le Québec, contrairement à la règle générale pour l'écrasante majorité des autres sociétés dans le monde, les lois du libre marché dérégulé, couplées à une histoire de domination coloniale de l'anglais dans le monde des affaires jusqu'à relativement récemment, *défavorisent* le maintien et l'attractivité de la langue française même sur son propre territoire. Sans encadrement collectif, l'anglais attire naturellement de façon disproportionnée au Québec une quantité de travailleurs, d'immigrants et de jeunes adultes largement supérieure à sa représentativité réelle sur le terrain, ce qui entraîne un déclin en proportion de la population francophone, qui provoque à son tour une accélération de la cadence dans un cercle aussi vicieux que socialement et culturellement délétère. La seule solution pour contrer un tel déclin et éviter la lente mais certaine disparition collective d'une société, de sa culture et de son histoire dans les flots de la standardisation – ce que nous considérons un mal inacceptable en soi – est alors non seulement de contrer collectivement la tendance naturelle vers l'anglotropie propre au contexte nord-américain, mais carrément de la renverser et de faire du français un pôle d'attraction à proportion au moins égale à son poids démographique en ses frontières[6].

---

4 R.L.R.Q. c. C-11. Ci-après « *Charte de la langue française* » aux présentes.

5 SECRÉTARIAT À LA POLITIQUE LINGUISTIQUE, *Vivre en français au Québec*, Gouvernement du Québec, 2011, p. 13.

6 Supposons une population de 80 francophones sur 100; pour maintenir ce poids relatif, il faudrait que l'immigration et le renouvellement générationnel s'intègre minimalement dans une proportion de 80% vers son pôle francophone. Quelque chiffre en deçà de ce seuil ne peut que conduire à une diminution de la majorité francophone, ce qui dans le contexte nord-américain, ne fait que la rendre moins attractive encore et ne fait qu'accélérer son déclin en empirant la situation (nous en sommes là; les derniers recensements témoignent non seulement d'une baisse de proportionnalité de la francophonie au Québec, mais aussi d'une accélération de cette tendance dans le temps en raison d'absence de mesures de protection efficaces vu un certain laxisme depuis plus d'une décennie – entre 2001 et 2016, le poids relatif des francophones a chuté au Québec de 3.5 %, ce qui est absolument énorme en 15 ans seulement et relève du jamais vu historique) jusqu'à (situation catastrophique à éviter à tout prix) atteindre l'horizon d'événement de la perte de majorité et de pouvoir démocratique (à grande échelle, certes, mais aussi sectoriellement dans des domaines-clé), condamnant alors le groupe linguistique jadis majoritaire sur la pente terminale du déclin vers la folklorisation et l'éventuelle

En effet, le Québec demeure – et demeurera pour tout avenir géopolitiquement prévisible – inexorablement et par définition une petite île francophone entourée de tous bords tous côtés par un océan d'anglophonie exerçant une pression et un débalancement incroyable sur les lois du libre marché linguistique. Pression bien réelle, à laquelle la société québécoise cherche cependant à répondre, depuis la Révolution tranquille, que ça doit être au marché du travail et de la culture de s'adapter à la réalité démolinguistique du Québec et non l'inverse. La langue française étant la langue nationale commune de la société québécoise, il est aussi éthiquement injustifiable que socialement délétère que le simple fait de ne pas pouvoir s'exprimer, ou de ne pas arriver à s'exprimer assez bien, dans une autre langue que le français, puisse constituer une barrière générale à l'entrée ou à l'avancement dans le monde du travail au Québec ou encore qu'un travailleur québécois soit l'objet de pressions, voire de sanctions, dans son environnement de travail pour y délaisser la langue française et accomplir ses tâches dans une autre langue que le français – particulièrement lorsqu'il est question de l'immigration et du renouvellement générationnel. L'expérience historique nous l'enseigne : l'absence ou la simple égalité d'encadrement, notamment dans le symbolisme, favorise nécessairement une telle pression dans un contexte où l'anglais domine naturellement.

Si on laisse libre cours aux lois du marché ou que l'on se contente d'accorder une protection formellement égalitaire au français et à l'anglais (ce qui est en théorie mieux que *rien* mais demeure néanmoins largement insuffisant) où les deux sont égales et alternatives, la simple pression du marché culturel nord-américain, démesurément anglophone à grande échelle, génère un environnement favorisant le réflexe systématique de « passer à l'anglais » en présence de l'altérité (encourageant au passage la bilinguisation des francophones, mais décourageant celle des anglophones et allophones vers le français). Un tel environnement linguistique contribue à son tour à entretenir le préjugé que même au Québec et en dépit du caractère commun et majoritaire qu'elle y trouve, la langue française aurait quelque chose d'intrinsèquement déficient ou d'insuffisant au Canada et en Amérique du Nord. C'est entre autres envoyer le message, quasi colonial, qu'aucune autre langue que l'anglais n'y aurait *vraiment* droit de cité dans le monde du travail ou de la réussite, fusse-t-elle la langue commune et majoritaire de tout un peuple de millions de citoyens, auxquels il incomberait, s'ils veulent se trouver un travail, gagner leur vie et se réaliser, de s'incliner au prix de leur identité culturelle, même sur leur propre sol, devant les lois d'un marché qui ne saurait souffrir qu'on le régule pour quelque chose d'aussi insignifiant que la préservation d'une culture et d'une société distincte. Non seulement cela envoie un message absolument rebutant (et qui pourrait les en blâmer ?) aux générations futures et à l'immigration quant à l'idée d'intégrer la société québécoise dans sa majorité francophone – contribuant ainsi à son déclin – mais au surplus, cela constitue rien de moins qu'une atteinte à la dignité linguistique collective de la langue française et de la majorité francophone au Québec. Une atteinte, remarquons-le, encore plus désolante lorsqu'elle s'imprime dans l'esprit du citoyen et du travailleur québécois par automatisme; comme s'il y avait devoir d'accommodement, de « politesse linguistique », que de s'incliner linguistiquement devant l'altérité plutôt que de maintenir sa langue et inviter à ce qu'on l'y rejoigne – comme si le fait de parler français, particulièrement au travail, n'était pas tant un « droit » plutôt qu'un « privilège » dont il ne faudrait pas abuser. Une telle situation niant la légitimité d'une langue nationale commune d'une population devant le Dieu-Marché tout puissant est en soi

disparition. Actuellement, comme le révèle le chercheur Frédéric Lacroix, le taux d'intégration de l'immigration, proportionnellement très élevée au Québec par rapport à la normalité statistique dans le monde occidental, serait de 55 % seulement au pôle francophone, ce qui en fait donc – absurdité collective pour toute société qui tient à son existence – un facteur de dissolution de sa langue nationale et de sa distinction sociologique. Voir Frédéric LACROIX, *Pourquoi la Loi 101 est un échec*, Montréal, Boréal, 2020.

inacceptable au sein de n'importe quelle société – et elle l'est encore plus au sein d'une société minorisée comme le Québec dans le contexte nord-américain, où sa pérennité culturelle et sa résistance face à la pente de la folklorisation, de l'oubli puis de l'effacement dépendent du maintien d'une vigoureuse majorité francophone en ses frontières. Cette réalité, l'histoire en atteste, le Québec ne la connaît que trop bien.

La *Charte de la langue française*, adoptée dans la foulée des grands mouvements d'autodétermination des peuples et de rejet de l'impérialisme des années 1960-1970 qui ont transformé l'Occident, répond à ces enjeux en s'opposant catégoriquement à toute subjugation de la langue française en sol québécois. Elle le fait en affirmant cette dernière « langue normale et habituelle du travail »[7] et en proclamant un droit *fondamental* pour tous les travailleurs du Québec « d'exercer leurs activités en français »[8] – ainsi que, plus généralement et avec une portée symbolique puissante, qu'elle est la « langue officielle du Québec »[9] – assumant par là pleinement de dire qu'au Québec, le français n'est pas une langue comme n'importe quelle autre et qu'il lui revient de droit de bénéficier d'un statut particulier lui accordant une protection accrue face aux courants du marché. Et, c'est là une de ses plus importantes caractéristiques, la *Charte de la langue française* ne se contente pas que de simples déclarations de principes pour réaliser cet objectif : elle le fait en mettant en place un régime élaboré de protection de ce droit fondamental dans ses diverses facettes dans le monde du travail devant les tribunaux administratifs et judiciaires, qu'elle investit de la capacité d'en sanctionner les violations par de larges pouvoirs[10] - ainsi qu'en proclamant des obligations aux grandes entreprises de veiller à l'interne aux droits linguistiques de leurs employés et de s'assurer de l'absence de discrimination ou d'atteintes envers le français langue commune de travail[11]. En outre, toutes ces dispositions prévues par la Charte de la langue française sont même réputées faire *de plano jure* partie intégrante et inaliénable de toute convention collective[12].

Ainsi, avec la *Charte de la langue française*, le Québec rompt un laisser-faire dérégulé et s'inscrit en faux contre une vision formaliste d'égalité symétrique entre français et anglais sur le territoire du Québec. Aristote le rappelait, il n'y a pire injustice que de traiter de façon égale deux choses qui dans les faits ne le sont pas. Bien sûr, et la *Charte de la langue française* est la première à le reconnaître,

7 *Charte de la langue française*, Préambule, Second considérant.

8 *Charte de la langue française*, art. 4. À noter, cela ne signifie nullement que les travailleurs québécois seraient dans l'*obligation* de travailler en français et qu'il leur serait interdit d'employer une autre langue que le français au travail. Une telle idée relèverait de l'absurdité consommée et serait à des années-lumière des objectifs de cette Charte.

9 *Charte de la langue française*, art. 1.

10 *Charte de la langue française*, arts. 41-50 en ce qui concerne le monde du travail. Notons, exception importante, que la *Charte de la langue française* prévoit cependant, à son article 46 (1), qu'il est légalement possible pour un employeur d'exiger, tant à l'embauche qu'en cours d'emploi, la connaissance et l'usage d'une langue autre que le français si l'emploi de cette autre longue constitue un élément nécessaire et intimement lié à l'accomplissement des tâches relevant de l'emploi. Attention cependant, ce critère de « nécessité » est non seulement lié à la fonction et aux tâches (par opposition à l'environnement de travail) qu'il est au surplus largement supérieur aux critères de l'« utilité », du « souhaitable » ou de l'« avantageux ». Il ne doit pas être simplement commode ou pratique de pouvoir s'exprimer dans une autre langue que le français au travail; cette capacité doit être impérative au sens qu'il serait absolument impossible de réaliser les tâches générales et habituelles liées à une fonction (ce qui dépasse par ailleurs le critère de l'utilisation occasionnelle) sans une telle compétence. Voir *Syndicat des employés de l'Université de Montréal, section locale 1244 (SCFP) c. Université de Montréal*, [1989] AZ-891142047 (T.A.); *Gatineau (Ville de) c. Syndicat des cols blancs de Gatineau Inc.*, 2016 QCCA 1596. Voir également Éric POIRIER, « Le droit de travailler en français : le droit au carrefour du droit linguistique québécois », dans Guillaume ROUSSEAU et Éric POIRIER (dirs.), *Le droit linguistique au Québec*, Montréal, LexisNexis, 2016, p. 355.

11 *Charte de la langue française*, art. 135-156.

12 *Charte de la langue française*, arts. 50.

français et anglais, francophones et anglophones, sont égaux en *valeur* et *dignité* – mais il est impropre de leur accorder, activement ou passivement, un même encadrement de droit linguistique vu qu'une telle égalité de traitement vaut au Québec, tout simplement, blanc-seing à une domination de l'anglais en raison de son insurmontable avantage économédémographique nord-américain. Et fort d'une telle approche, maintenue depuis plus de 40 ans, le constat est que la Charte de la langue française a effectivement généré grande quantité d'effets positifs et a effectivement replacé la langue française au titre de langue commune du monde du travail qui lui revient au Québec, à l'image de son peuple. Ces acquis sont aujourd'hui menacés suite à une décennie et demie de laisser-aller et de négligence de veiller à son application sous les anciens gouvernements libéraux du Québec, mais il demeure incontestable que le régime de la *Charte de la langue française* comme théorie normative de l'encadrement du droit linguistique au Québec fonctionne et protège effectivement le droit collectif des travailleurs québécois de pouvoir travailler dans leur langue nationale commune chez eux.

Force est cependant de constater que cette protection du droit fondamental de pouvoir travailler en français au Québec comporte deux brèches importantes dans son champ d'application dans le monde du travail et laisse plus de 211 000 travailleurs québécois hors d'atteinte de sa portée. L'une comme l'autre de ces brèches sont directement liées au partage constitutionnel des compétences législatives et mobilisent la question des limites opérantes des lois provinciales et des lois fédérales les unes par rapport aux autres en fonction des divers domaines et objets d'activités relevant d'un palier de gouvernement ou de l'autre[13].

Il y a d'abord le cas des plus de 40 000 employés québécois qui travaillent directement pour le Parlement ou le gouvernement fédéral et ses divers ministères, auxquels se rajoutent environ 36 000 salariés travaillant pour des sociétés d'État fédérales (« *crown corporations* »; tel Via Rail, Postes Canada, etc.). Relevant directement ou indirectement du fédéral lui-même, l'encadrement linguistique des conditions de travail de ces 76 000 travailleurs québécois liés à la fonction publique ou parapublique fédérale relève de la *Loi sur les langues officielles*, loi fédérale qui embrasse le modèle du traitement symétrique. Nous aborderons leurs cas à la seconde proposition de ce mémoire. Il se trouve, d'autre part, plus de 135 000 employés québécois du secteur privé qui travaillent pour quelque 1 700 entreprises[14] dont les activités touchent des objets relevant des compétences constitutionnelles fédérales (banques, aviation, télécommunications, commerce interprovincial et international, etc.) qui, eux, se trouvent dans un état apparent de vide juridique (!) quant à leurs droits linguistiques car non seulement ils ne sont pas englobés par la portée de la *Loi sur les langues officielles* fédérale, mais ils ne seraient pas non plus visés par la *Charte de la langue française* québécoise – dont l'applicabilité à leur situation constituerait toutefois une question controversée. C'est d'eux et de cette controverse dont nous allons parler à notre première proposition[15].

Finalement, nous proposerons aussi de conclure le présent mémoire sur une dernière idée, plus générale

13 *Loi constitutionnelle de 1867*, 30 & 31 Vict. c. 3, art. 91 et 92.

14 À noter, sur ces 135 000 travailleurs, plus de 115 000 (85%) d'entre eux sont concentrés et répartis entre quelque 146 très grandes entreprises de 100 employés ou plus.

15 Chiffres tirés de INDUSTRIE CANADA, *Language of Work in Federally Regulated Private Businesses in Quebec not subject to the Official Language Act*, Ottawa, Travaux publics et gouvernement du Canada, 2013, en ligne https://www.ic.gc.ca/eic/site/113.nsf/vwapj/Language_Of_Work_eng.pdf/$file/Language_Of_Work_eng.pdf; OBSERVATOIRE DE l'ADMINISTRATION PUBLIQUE-ÉNAP, *L'État québécois en perspective : La fonction publique fédérale au Québec*, Québec, École Nationale d'Administration Publique, 2012, en ligne : https://cerberus.enap.ca/Observatoire/docs/Etat_quebecois/a-federal.pdf. Nous présumons que ces chiffres n'ont fait que croître depuis, nonobstant l'impact encore non mesuré de la pandémie de coronavirus 2020-2021.

mais aussi plus profonde que celle du monde du travail (qu'elle englobe, par ailleurs), qui se veut au bénéfice de tous les Québécois et Québécoises dans la représentation et l'affirmation du français langue commune au Québec. Porteuse de puissantes ramifications symboliques et ancrées dans la démocratie parlementaire et la sécurité juridique, nous soumettons comme troisième proposition qu'il serait temps de rouvrir et renforcer la question de l'officialité linguistique législative de la langue française au Québec.

Dans l'état actuel de l'interprétation judiciaire du droit constitutionnel canadien, le Québec se trouverait astreint à une obligation de bilinguisme législatif officiel lui imposant d'avoir ses propres lois en versions française et anglaise également officielles. Ainsi, malgré toute proclamation faite par la *Charte de la langue française* quant au fait que le français serait la seule langue officielle du Québec, la réalité est que le bilinguisme législatif officiel imposé constitutionnellement au Québec (mais non à d'autres provinces, comme l'Ontario, par exemple, qui comporte pourtant une forte minorité francophone en ses frontières mais dont les lois sont de seule langue officielle anglaise sans que cela ne choque le droit constitutionnel canadien) au nom d'une interprétation faite par la Cour suprême du Canada de l'article 133 de la *Loi constitutionnelle de 1867* ancrée dans une vision de bilinguisme symétrique se retrouve, dans les faits, à faire de la langue française, jusque dans les lois de l'Assemblée nationale, une simple *option* égale aux côtés de l'anglais comme langue de la parole démocratique de la société québécoise lorsqu'elle s'exprime par ses lois. Ceci envoie à son tour un puissant message symbolique – et les symboles *ont* leur importance – que même jusqu'au chef-lieu de la parole civique de la seule province majoritairement francophone de la fédération, le français ne demeurerait que facultatif; qu'on peut s'en passer.

En plus de poser des problèmes de déficit démocratique et de sécurité juridique dans le sens des mots du droit québécois, cette situation se trouve à envoyer un puissant message symbolique que la langue française aurait un caractère bien plus « alternatif » que « officiel » au Québec, particulièrement auprès du renouvellement générationnel et de l'immigration. Ce dédouanement symbolique de l'anglicisation imposé au Québec jusque dans l'officialité de ses lois au nom d'une discutable interprétation du droit constitutionnel canadien doit prendre fin. Tout en respectant les droits acquis de la minorité anglophone du Québec d'accès par traduction aux versions anglaises des lois, nous affirmons qu'il est temps de restaurer le français dans son statut de seule langue officielle des lois du Québec – et ce, par la voie de l'amendement constitutionnel bilatéral.

v. Trois propositions pour redresser et protéger la langue française dans les champs de compétences fédéraux et les paramètres du droit constitutionnel

Dans ce contexte, nous soumettons au gouvernement fédéral trois propositions que nous estimons minimales et nécessaires pour endiguer le déclin de la langue française au Québec au travers de ce qui relève de ses compétences et de sa juridiction, d'une part, et du potentiel de modification constitutionnelle bilatérale en collaboration Québec-Ottawa, d'autre part. Nous les présenterons sommairement ci-après, avant de les détailler plus longuement l'une après l'autre aux pages suivantes.

PROPOSITION 1 – ENTREPRISES : Étendre la *Charte de la langue française* aux entreprises privées de compétence fédérale situées au Québec

Il s'agirait d'étendre la portée et la protection opérante de la *Charte de la langue française* aux entreprises privées de compétence fédérale, qui sont actuellement dans un état de vide juridique quant à la reconnaissance et la protection du droit de leurs 135 000 employés de pouvoir travailler et communiquer en français au travail.

Pour des raisons que nous élaborerons plus loin, nous sommes d'avis que la situation actuelle est délétère et qu'une simple extension de la *Loi sur les langues officielles* fédérale à de telles entreprises ne serait pas la voie appropriée pour effectivement régler le problème et protéger le droit linguistique de ces travailleurs québécois de pouvoir gagner leur vie en français au Québec.

Plutôt, la voie appropriée à suivre serait selon nous d'étendre la *Charte de la langue française*, ciblée sur cet objet et qui a fait ses preuves, pour qu'elle vienne s'appliquer aux entreprises privées de compétence fédérale situées au Québec. À cette fin, nous entreprendrons d'expliquer en quoi et pourquoi une telle avenue serait légitime et constitutionnellement valide d'un point de vue théorique. Puis nous proposerons deux voies concrètes de réalisation d'une telle extension : sans ou avec la participation du gouvernement fédéral (ce qui, dans cette seconde avenue, devrait passer selon nous par la voie d'un amendement par renvoi à la *Charte de la langue française* au sein du *Code canadien du travail*[16] – un projet d'amendement à cet effet est fourni en Annexe I).

PROPOSITION 2 – FONCTION PUBLIQUE : Amender la *Loi sur les langues officielles* pour mettre en place un régime particulier de protection de la langue française au Québec et dans la région de la capitale nationale fédérale

Cette seconde proposition vise à se pencher sur le sort des plus de 75 000 employés québécois au sein de la fonction publique fédérale actuellement couverts par une *Loi sur les langues officielles* qui, en raison de son traitement symétrique des langues officielles, ne protège pas efficacement leur droit de travailler en français sans être victimes d'insécurité linguistique et de pressions systématiques pour « passer à l'anglais » au travail, tels qu'en attestent les chiffres et témoignages troublants recueillis récemment par le Commissariat aux langues officielles.

Le traitement symétrique, même légalisé, échouant, nous sommes d'avis qu'il conviendrait d'amender la *Loi sur les langues officielles* afin de créer un régime de protection renforcée du droit de travailler et de communiquer en français à l'interne en milieu de travail pour les employés de la fonction publique fédérale situés sur le territoire du Québec et, vu son importance, sa proximité et la grande quantité de Québécois qui y travaillent, au sein de la région de la capitale fédérale.

Dans cette perspective, nous proposons un projet d'amendement détaillé à la *Loi sur les langues officielles* en trois articles riches de contenu et incluant un régime de mise en œuvre auprès de la Cour fédérale (texte intégral en Annexe II). Ce régime que nous proposons, hybride inspiré

16 L.R.C. (1985), ch. L-2. Ci-après le « *Code canadien du travail* » aux présentes.

d'une lecture conjointe de la *Charte de la langue française* et de la *Loi sur les langues officielles* où nous avons conjugué l'esprit de la première au cadre de la seconde, serait à même d'accorder une protection similaire à celle de la *Charte de la langue française* aux fonctionnaires fédéraux, sans toutefois porter le moindrement atteinte aux droits linguistiques des fonctionnaires anglophones ni, le moindrement, au droit du public canadien de recevoir des services de la part du gouvernement dans une langue officielle fédérale ou l'autre que garantit la *Loi sur les langues officielles*.

PROPOSITION 3 – LÉGISLATION : Restaurer la primauté officielle de la langue française en matière législative au Québec

Cette troisième et dernière proposition propose un retour vers la mouture initiale de la *Charte de la langue française* en matière d'officialité législative, avant que ses dispositions à cet effet ne soient invalidées par la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Blaikie*[17]. Or nous sommes d'avis que l'arrêt *Blaikie* est critiquable à de nombreux aspects et qu'il est à tout événement temps de tourner la page sur cette décision rendue il y a plus de 40 ans dans un contexte constitutionnel autre que celui de 2021.

Dans cette perspective, nous proposons d'adopter un amendement constitutionnel à l'article 133 de la *Loi constitutionnelle de 1867* pour corriger le tir et faire déclarer sans ambiguïté au droit constitutionnel canadien que, sous réserve d'une incontournable obligation de traduction en anglais faite aux frais de l'administration, la langue française doit être la seule langue officielle de la législation au Québec; ce qui ne serait à notre avis et compte tenu du contexte et de la géopolitique, que juste et approprié pour préserver la vitalité du français au Québec tout en ne privant en rien la minorité anglophone québécoise de sa participation et de son accès au droit québécois.

À cette fin, nous avons longuement étudié la question et nous en arrivons à la conclusion qu'il serait tout à fait possible d'atteindre cet objectif par la voie, notamment, d'un amendement constitutionnel bilatéral ne mobilisant que Québec et Ottawa sans devoir requérir le consentement des autres provinces pour cette affaire qui ne concerne que le Québec. Nous expliquons en détail notre raisonnement à la troisième partie de ce mémoire et proposons un modèle de texte d'amendement constitutionnel à cette fin en Annexe III.

17 *Proc. Gén. du Québec c. Blaikie et autres*, [1979] 2 R.C.S. 1016.

PROPOSITION 1 – ENTREPRISES : Étendre la *Charte de la langue française* aux entreprises privées de compétence fédérale situées au Québec

En 2013, origine de la controverse actuelle, Industrie Canada déposait un rapport au sujet de l'emploi du français et de l'anglais au sein des entreprises privées au Québec constituées sous régime corporatif fédéral[18] et dont les objets d'activités sont de compétence fédérale. Les conclusions de ce rapport feront état, entre autres, de deux constats majeurs méritant attention. Premièrement, et sans doute le plus déroutant dans une perspective juridique, le rapport constate, tout simplement, l'absence d'encadrement juridique des droits linguistiques des travailleurs en entreprises privées de compétence fédérale. N'étant rejoint ni par la *Charte de la langue française* ni par la *Loi sur les langues officielles*, l'encadrement linguistique des conditions de travail des employés de telles entreprises est laissé au gré des vents du marché et des politiques internes de travail variant d'un employeur à l'autre, sans cadre de référence commun de facture législative.

Deuxièmement selon le rapport, l'immense majorité de ces entreprises permettent en pratique à leurs employés de travailler en français et adoptent des politiques généralement favorables à l'usage du français au travail *mais*, particulièrement dans les régions de Montréal et de Gatineau où la tendance serait beaucoup plus marquée, elles ont aussi une propension à exiger le bilinguisme français-anglais comme condition d'embauche de leurs travailleurs francophones. On n'y trouverait généralement pas de culture d'entreprise *exigeant* l'usage de l'anglais en fonction, mais parallèlement, on y trouve une expectative et une attente généralisée que tout employé francophone doive avoir la capacité de communiquer en anglais « au besoin », *au cas où* surviendrait une interaction avec un client, un partenaire d'affaires, un investisseur, etc. anglophone ou allophone. Et si certaines de ces entreprises font des démarches volontaires en partenariat avec l'Office québécois de la langue française pour obtenir des certificats de conformité et de francisation comme si elles étaient des entreprises de juridiction québécoise (nécessaires pour obtenir des contrats avec le gouvernement du Québec), elles ne sont pas dans l'obligation de le faire et plusieurs ne le font pas. Fort d'un tel constat à l'enseigne du bilinguisme pratique très rapproché de la facture fédérale dans la fonction publique, le rapport d'Industrie Canada conclut sur l'idée que le marché s'autorégulerait bien et qu'il ne serait pas nécessaire de légiférer dans le domaine. Immédiatement après sa publication, des voix se sont levées au Québec pour dénoncer une mécompréhension totale par Industrie Canada de la teneur des enjeux linguistiques dans le monde du travail au Québec. Alors que le rapport d'Industrie Canada préconiserait une forme d'égalité symétrique et optionnelle entre les langues au parfum de « français et/ou anglais au travail selon les besoins et commodités », il ignorerait complètement l'impératif linguistique au Québec d'accorder une protection supérieure à la langue française pour contrer le déséquilibre du libre marché linguistique nord-américain démesurément anglotrope. Évidemment, le bilinguisme individuel, comme toute compétence, est un bienfait, mais lorsque, en contexte nord-américain, on verse dans une culture de bilinguisme ou d'alternalisme systématique, on favorise nécessairement, à grande échelle, le passage à l'anglais. En outre, une telle vision de la situation ne tiendrait absolument pas compte du droit linguistique, pourtant fondamental au Québec, de garantir à tous les travailleurs et travailleuses du Québec qu'ils ne feront pas l'objet de discrimination linguistique au travail du seul fait qu'ils soient unilingues francophones (situation touchant environ la moitié de toute la population du Québec) et ne se feront pas refuser l'accès au monde du travail pour le motif qu'ils ne parlent pas une autre langue que

18 *Loi canadienne sur les sociétés par actions*, L.R.C. 1985, c. C-44; par contraste avec les sociétés incorporées sous le régime corporatif québécois de la *Loi sur les sociétés par actions*, R.L.R.Q. c. S-31.1.

le français sauf *impérieuse* nécessité[19].

Ainsi, dans l'état actuel de la situation, des dizaines et dizaines de milliers de travailleurs québécois gagnant leur vie, sur le territoire du Québec, dans de telles entreprises privées de compétence fédérale, évoluent dans une culture linguistique de travail où la langue française est encore traitée, certes largement mais quand même, comme un « privilège » plutôt qu'un « droit » et où la langue française est *relativement* valorisée mais où l'objectif principal est plutôt celui du bilinguisme fonctionnel et où c'est au français de s'incliner dès qu'il est utile ou commode (et non absolument nécessaire) de le faire. En pratique, ceci signifie aussi qu'entre deux candidats à compétences égales, l'un unilingue francophone et l'autre bilingue français-anglais, la candidature du second sera systématiquement retenue par-devant la candidature du premier – ce qui revient, appelons un chat un chat, à une culture de discrimination linguistique systématique à l'embauche des francophones qui ne maîtrisent pas suffisamment l'anglais, peu importe que le français soit la langue commune de la nation québécoise. Le critère de la commodité linguistique l'emporte ainsi en pratique sur le caractère fondamental du droit à la non-discrimination linguistique contre la langue française au Québec dans les entreprises de compétence fédérale – ce qui se traduit concrètement par un environnement de travail mesuré à Montréal, zone où le français est particulièrement menacé, où près de 30 % des travailleurs dans de telles entreprises travaillent majoritairement ou exclusivement en anglais, et où un quelque 37 % de plus travaillent régulièrement en français mais avec obligation de passer à l'anglais au besoin, ne laissant en fin de compte qu'à près d'un tiers seulement des travailleurs montréalais dans ces entreprises la capacité de travailler généralement et régulièrement en français sans frapper de barrière linguistique en milieu du travail du seul fait qu'ils ne parleraient pas, ou pas suffisamment bien, en anglais[20]. Industrie Canada y voit peut-être une bonne chose ou à tout le moins une absence de problème, mais nous, et la société québécoise au sens large, ne partageons pas cette vue de l'esprit.

Heureusement, depuis tout récemment, le palier fédéral semble avoir changé son fusil d'épaule et après une longue indifférence, reconnaît maintenant l'importance de cet enjeu et énonce son désir de collaborer à son redressement avec le palier québécois, qui lui n'a jamais quitté ce défi des yeux malgré les années libérales. Tant mieux, mais cela dit, *comment faire* pour remédier à la situation? Ici prend fin le bref consensus entre les gouvernements car Québec et Ottawa proposent des pistes de solutions diamétralement opposées et antagonistes pour y parvenir.

1.1 Étendre la *Loi sur les langues officielles* aux entreprises privées de compétence fédérale au Québec? Un *telos* qui raterait la cible et ne constituerait pas la seule voie constitutionnelle

D'un premier côté, selon les propositions avancées par le Premier ministre fédéral en mi-décembre 2020, la « solution » à ce problème serait tout simplement d'étendre la portée de la *Loi sur les langues officielles* fédérales pour y assujettir les entreprises privées incorporées en vertu de la *Loi canadienne sur les sociétés par actions* et dont les secteurs d'activités touchent des objets de compétence constitutionnelle fédérale[21]. Une telle proposition peut paraître séduisante au premier regard d'un point

19 David ROBITAILLE et Pierre ROGUÉ, « La Charte de la langue française : une entrave aux activités essentielles des entreprises privées de compétence fédérale au Québec? », (2013) 43 *R.D.U.S.* 645.

20 Yulia PRESNUKHINA, *Les pratiques linguistiques au travail au Québec*, Québec, Office québécois de la langue française, 2012, p. 15-18. La proportion s'inverserait lorsqu'on sort des régions de Montréal et de Gatineau, et, dans une moindre mesure, des Cantons de l'Est.

21 Daniel LEBLANC, *Langue de travail : Ottawa veut agir sans céder de pouvoirs à Québec*, Radio-Canada, 15 décembre 2020, en ligne : https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1756942/francais-entreprises-federales-langues-officielles; Daniel

de vue technique. Après tout, les entreprises privées de compétence fédérale sont déjà à de nombreux aspects régies par des lois fédérales – c'est par exemple le *Code canadien du travail*, loi fédérale, qui régit les conditions de travail et d'emploi de telles entreprises plutôt que la *Loi sur les normes du travail*, loi québécoise. Conséquemment, dans un esprit de logique de compétences, ne reviendrait-il pas, de droit constitutionnel, au seul palier fédéral de légiférer plus avant dans ce domaine pour traiter de la question des droits linguistiques des travailleurs de telles entreprises – en y étendant la portée de la *Loi sur les langues officielles* ou encore en amendant à effet similaire le *Code canadien du travail* ? Au surplus, une telle perspective semblerait justifiée par certaines décisions quasi judiciaires des années 1980 au début des années 2000 qui n'ont pas hésité à affirmer que les droits linguistiques prévus par la *Charte de la langue française* ne s'appliquent pas à ces entreprises, dont la régulation relèverait plutôt du fédéral[22].

Cependant, toute bien intentionnée pourrait-on présumer cette proposition du Premier ministre fédéral, elle est selon nous entachée de deux tares majeures.

D'abord, et de loin le plus rédhibitoire, le *telos* (l'objectif et la raison d'être) d'une telle mesure serait tout simplement déconnecté de l'enjeu et des besoins réels en l'espèce – en ce que la *Loi sur les langues officielles* fédérale, modèle linguistique à suivre selon la proposition du Premier ministre fédéral, préconise actuellement une symétrie linguistique cherchant à mettre le français et l'anglais sur un pied d'égalité, à « statut, droit et privilèges égaux » comme l'énonce son préambule. Spécifiquement, on remarquera que les articles 34 et suivants de cette loi, à partir de sa section intitulée « langue de travail », vise à instaurer un milieu de travail où le français et l'anglais sont interchangeables, égaux et alternatifs, et à créer un écosystème de travail soit bilingue, soit « comparable avec la région » où il se trouve (ce qui signifierait dans les régions du Québec où le français est le plus vulnérable comme Montréal ou l'Outaouais, le bilinguisme). Nous en reparlerons un peu plus loin, mais en pratique, une telle situation se trouverait *de facto* à imposer l'anglais en milieu de travail et se retrouverait à s'ancrer à pieds joints dans un écosystème linguistique d'égalité de façade qui ne protège pas véritablement le droit de travailler en français – jusqu'à quel point peut-on vraiment parler de protection d'un droit lorsque, en dépit de sa reconnaissance législative, le milieu sur le terrain exerce une pression irrésistible pour son abandon ? En outre, une telle mesure n'aurait tout simplement pas un iota d'impact pour véhiculer l'idée que le français est la langue commune et collective du travail au Québec. Au contraire, on le présenterait comme une simple option, qu'on peut bien choisir si on veut, ou qu'on peut délaisser au profit de l'anglais si on préfère. Le français serait protégé, oui, mais constituerait en même temps un écosystème linguistique optionnel, alternatif, au travail, égal à la « référence naturelle » que constitue l'anglais en Amérique du Nord. L'expérience enseigne qu'une telle égalité entre le pot de terre et le pot de fer favorise toujours la force dominante – et en raison du pouvoir d'attraction démesuré de l'anglais dans le contexte géopolitique d'espèce, bilinguisme d'échelle signifie concrètement anglicisation d'échelle[23].

LEBLANC, *Trudeau confirme qu'il n'imposera pas la loi 101 aux entreprises à charte fédérale*, Radio-Canada, 15 décembre 2020, en ligne : https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1757400/trudeau-favorise-loi-langues-officielles-entreprises. En toute vraisemblance, mais il ne s'agit que d'une supposition à ce stade, il serait sans doute question d'étendre les Parties V et VI de la *Loi sur les langues officielles* (articles 34 à 40) aux entreprises privées dont le secteur d'activité touche un objet de compétence fédérale.

22 Voir notamment *Pierrette Côté c. Banque de Montréal*, M-17776-05, CLF-83-02-M-002, 27 juin 1983, puis *Girard c. Telus Québec Inc.*, 2006 QCCRT 236.

23 À ce propos, soulignons les propos de l'ancien juge de la Cour suprême, Michel Bastarache, qui affirmait en la matière que : « Le bilinguisme n'est pas un élément distinctif d'une culture et ne définit pas une communauté. La preuve a été faite que les institutions bilingues favorisent l'assimilation dans bien des cas » – Michel BASTARACHE, « Le rôle des

Ne serait-ce que pour cela, cette « solution » proposée n'en serait pas vraiment une. Étendre la *Loi sur les langues officielles* fédérale au monde du travail dans le secteur privé reviendrait tout simplement à « régulariser » la situation déjà en place et précédemment décriée en officialisant une politique de bilinguisme systématique déjà officieuse plutôt que de protéger tant la langue française d'un point de vue collectif que les travailleurs québécois non bilingues, individuellement, contre la discrimination à l'embauche et au travail dans le secteur privé du fait que ceux-ci ne parlent pas, ou pas suffisamment bien, la langue anglaise. Autrement dit, cela reviendrait à proclamer par voie législative fédérale que la problématique d'échelle du déclin du français ainsi que la problématique individuelle de discrimination linguistique vécue par les travailleurs québécois non bilingues dans les entreprises de secteurs d'activités touchant des objets de compétence fédérale n'en sont tout simplement pas et qu'il n'y aurait plus, légalement, lieu de s'en plaindre. Ce n'est pas régler le problème, c'est le censurer. Et c'est aussi perpétuer l'idée que « le français, oui c'est bien, mais ce n'est pas assez » à titre de règle générale dans le secteur privé du travail au Québec. Une telle approche irait tout simplement dans la mauvaise direction et perpétuerait une injustice plutôt que d'y remédier – et ne serait-ce que pour cela, répétons-le, il y a lieu de la rejeter comme inappropriée.

Deuxièmement, l'idée que seul le gouvernement fédéral aurait compétence pour légiférer en matière linguistique dans les conditions de travail des salariés d'entreprises de compétence fédérale ne tient tout simplement plus la route aujourd'hui depuis le renversement jurisprudentiel issu de la décision *Banque canadienne de l'Ouest c. Alberta*[24], rendue par la Cour suprême en 2007. Dans cette affaire, la Cour suprême du Canada renversa les courants interprétatifs antérieurs considérant que les lois provinciales n'auraient *aucune* juridiction au sein des entreprises privées de compétence fédérale (ne pouvant ni les « affecter » ni les « toucher ») pour affirmer, à 180° au contraire, que les lois provinciales sont d'application tout à fait *valide* aux entreprises fédérales *à moins* d'avoir l'effet préjudiciable d'en *entraver les activités essentielles*[25], ceci au nom de la théorie du double aspect[26]. Cette nouvelle approche jurisprudentielle sera par ailleurs confirmée par la Cour suprême quelques années plus tard dans l'affaire *Succession Ryan* et est aujourd'hui bien établie[27]. Dans un tel contexte

tribunaux dans la mise en œuvre des droits linguistiques au Canada », (2010) 40-1 *R.G.D.* 221, p. 226.

24 *Banque canadienne de l'Ouest c. Alberta*, [2007] 2 R.C.S. 3. Il était question dans cette affaire de l'applicabilité aux banques albertaines (entreprises de compétence fédérale) de modifications à l'*Insurance Act* d'Alberta obligeant l'obtention d'un permis pour faire la promotion et la vente de produits d'assurance. La banque demanderesse, dont les activités incluaient également la vente de produits d'assurance, se pourvoit devant les tribunaux pour rechercher l'inconstitutionnalité de la loi au motif que les banques sont de compétence fédérale (91(15) de la *Loi constitutionnelle de 1867*) et que le gouvernement albertain ne pourrait pas adopter de mesures législatives les rejoignant de quelque manière – prétention contre laquelle le gouvernement de l'Alberta se défend en plaidant avoir agi *intra vires* de sa compétence provinciale en matière de propriété et de droits civils, dont fait partie le droit commercial des assurances (92(13) de la *Loi constitutionnelle de 1867*). La Cour suprême tranchera en faveur du gouvernement de l'Alberta.

25 *Banque canadienne de l'Ouest c. Alberta*, [2007] 2 R.C.S. 3, parag. 33 et suiv.

26 Soit la théorie constitutionnaliste reconnue voulant que lois et règlements fédéraux et provinciaux peuvent se chevaucher tant qu'ils n'entrent pas en contradiction irrésoluble, où là, mais là seulement, la compétence constitutionnelle tranche. *Banque canadienne de l'Ouest c. Alberta*, [2007] 2 R.C.S. 3, parags 38, 42 et 69.

27 *Marine Services International Ltd. c. Ryan (Succession)*, [2013] 3 R.C.S. 53 – qui reprend, suit et cite avec approbation *Banque canadienne de l'Ouest*. Il était question, dans cette affaire d'accident maritime et de vice de construction d'un navire ayant causé deux morts, du fait qu'une compensation versée sous l'égide de la *Workplace Health, Safety and Compensation Act*, une loi provinciale de Terre-Neuve-et-Labrador, éteigne tout autre recours en responsabilité délictuelle pour le même objet (comme c'est le cas pour une grande majorité de régimes publics d'indemnisation). Après avoir reçu l'indemnité provinciale, la succession des défunts a aussi entrepris de poursuivre le constructeur du navire en raison de la *Loi sur la responsabilité en matière maritime*, fédérale – alléguant que la loi provinciale ne saurait valablement éteindre le recours prévu par la loi fédérale. La Cour suprême tranche en rejetant la prétention de la

jurisprudentiellement clarifié en droit constitutionnel, il apparaît maintenant injustifié de prétendre que la solution ne peut passer que par l'activisme législatif fédéral. Clairement – à moins de prétendre que la *Loi sur les langues officielles*, le *Code canadien du travail,* la compétence constitutionnelle fédérale elle-même dans les objets visés à l'article 91 de la *Loi constitutionnelle de 1867* ou encore les activités d'affaires des entreprises œuvrant dans de tels secteurs d'activités auraient l'une ou l'autre par définition *l'objectif fondamental de s'opposer à une régulation des conditions linguistiques de travail afin de protéger la vitalité de la langue française au Québec et les droits des travailleurs francophones* – ce qui serait non seulement odieux à sa face même mais n'aurait pas non plus le moindre ancrage textuel, donc à écarter, la solution pourrait tout aussi bien, voire mieux, venir de Québec plutôt que d'Ottawa dans cette affaire.

1.2 Étendre la *Charte de la langue française* aux entreprises privées de compétence fédérale : une solution appropriée, effective et constitutionnellement valide

C'est dans cette perspective que l'Assemblée nationale du Québec a proposé une autre voie de solution et proclamé son intention de principe d'étendre la *Charte de la langue française* aux entreprises de compétence fédérale pour mettre fin au climat de vide juridique actuel et enfin permettre aux dizaines de milliers de Québécois qui y gagnent leur vie, jusqu'ici sans protection juridique de leur droit linguistique fondamental de pouvoir travailler en français au Québec, de bénéficier de sa reconnaissance et de sa protection. Il est important de le souligner, cette position reçoit un appui historique d'unanimité de la part de tous les élus à Québec, tant au pouvoir qu'aux oppositions, témoignant d'un consensus absolu au Québec sur la question – tant dans le constat du problème que dans la nécessité d'agir et la manière de le faire. En effet, le 24 novembre 2020, l'Assemblée nationale votait une motion unanime affirmant le caractère fondamental du français langue commune au Québec, s'inquiétant de son déclin, réaffirmant que la question relève des responsabilités historiques du gouvernement du Québec et annonçant que l'Assemblée nationale « affirme que la Charte de la langue française doit s'appliquer aux entreprises de compétence fédérale et exige du gouvernement du Canada qu'il s'engage formellement à travailler avec le Québec afin d'assurer la mise en œuvre de ce changement »[28]. Et pour rajouter à la légitimité et au consensus transpartisan de cette affaire, cette motion unanime fut suivie, moins d'une semaine plus tard, par une déclaration sous forme de lettre ouverte l'appuyant sans réserve et s'y adjoignant, signée par tous les anciens premiers ministres du Québec encore en vie et ayant déjà tenu les commandes du Québec, de 1985 à aujourd'hui, toutes orientations politiques et tous partis confondus, de Pierre-Marc Johnson jusqu'à Philippe Couillard[29].

succession et en affirmant que, oui, la loi provinciale *touche* aux affaires maritimes et empiète sur la compétence fédérale, mais ne l'*entrave* pas en éteignant le recours qui y est prévu parce qu'elle ne s'oppose pas à son objet et ne constitue pas un empiétement « important ou grave » sur la compétence fédérale en matière maritime au sens large (parag. 60-61). En outre, La Cour affirme également que la doctrine de la prépondérance des lois fédérales en cas de conflit ne s'applique pas dans de telles situations – celle-ci ne peut s'appliquer qu'en deux circonstances: soit en cas de contradiction irrésoluble entre une loi provinciale et une loi fédérale sur un même objet (l'une disant oui, l'autre non) qui forcerait un justiciable à violer une loi pour respecter l'autre, soit en cas où une loi provinciale aurait pour effet d'entraver la réalisation de l'*objectif* de la loi fédérale (parag. 69). Nous estimons, comme Robitaille et Rogué (David ROBITAILLE et Pierre ROGUÉ, *Les entreprises privées fédérales et la Loi 101*, Droit-Inc. 4 avril 2014, en ligne : https://www.droit-inc.com/article12422-Les-entreprises-privees-federales-et-la-Loi-101) que de tels enseignements seraient entièrement transposables à l'extension de la *Charte de la langue française* aux entreprises de compétence fédérale.

28 ASSEMBLÉE NATIONALE, *Journal des débats – Procès verbal de l'Assemblée*, 24 novembre 2020, n° 145. pp. 2727-2728.

29 Pierre-Marc JOHNSON, Daniel JOHNSON, Lucien BOUCHARD, Jean CHAREST, Pauline MAROIS & Philippe COUILLARD, *Appui de six ex-premiers ministres à la motion unanime sur la Loi 101*, La Presse, 9 décembre 2020, en

Caquistes, libéraux, péquistes, solidaires et indépendants sont unanimes sur cette position et témoignent ici d'un momentum sociopolitique fort, consolidé et sans équivoque au Québec à cet égard, auquel l'Assemblée nationale entend bien faire suite : la *Charte de la langue française* doit s'appliquer aux entreprises de compétence fédérale et le gouvernement fédéral doit le reconnaître et collaborer pleinement à cette extension[30].

Une telle façon de faire – soit que, sans chercher à imposer un régime inspiré de la *Loi sur les langues officielles* aux entreprises privées de compétence fédérale, le gouvernement fédéral fasse plutôt acte de collaboration avec l'Assemblée nationale pour qu'elle y étende sans encombre la portée de la *Charte de la langue française* – comporterait trois avantages nets et déterminants qui, selon nous, militent incontestablement dans sa direction.

Premièrement, d'abord et avant tout, il y a que l'extension de la *Charte de la langue française* aux entreprises de compétences fédérales au Québec atteindrait *effectivement* l'objectif de protection linguistique du droit fondamental de travailler en français au Québec en interdisant toute discrimination à l'embauche et en cours de travail contre tout travailleur et travailleuse québécois pour le seul motif qu'il ne parlerait pas une autre langue que le français (à toute fin pratique : l'anglais) sauf nécessité impérieuse liée aux fonctions de l'emploi, ce qui *est* l'objectif réclamé et à atteindre – contrairement à une extension de la *Loi sur les langues officielles* fédérale qui ne ferait que reconduire et officialiser la situation actuelle et perpétuerait l'inégalité et le déclin *de facto* du français au travail dans de telles entreprises, comme cela a été précédemment décrié. Cette façon de procéder reconnaîtrait le problème et y apporterait une solution juridique concrète qui fonctionne plutôt que de nier qu'il y ait problème à régler. C'est en soi un argument de masse.

Deuxièmement, il s'agit d'une technicalité mais ce n'est pas négligeable pour autant, il y a que la *Charte de la langue française* est un corpus juridique complet et détaillé, accompagné d'une jurisprudence soutenue et fouillée ainsi que de nombreux règlements d'application, qui a déjà fait ses preuves dans le domaine privé du travail et de l'emploi, 40 ans de décisions judiciaires et quasi judiciaires à l'appui. L'encadrement linguistique qu'elle propose en droit du travail fonctionne et s'applique déjà partout ailleurs au Québec. Et le fait que certaines entreprises de compétence fédérale y adhèrent déjà volontairement même sans être tenues de le faire montre que le canari dans la mine est bien vivant et en pleine forme : il n'y a aucune raison justifiant de croire que d'étendre la *Charte de la langue française* aux entreprises de compétence fédérale constituerait une cassure dans le monde du travail qui précipiterait ces entreprises dans le chaos ou dans la non-fonctionnalité. À l'inverse, si on procédait par une extension du *Code canadien du travail* ou de la *Loi sur les langues officielles* dans ce domaine, on serait face à deux avenues : soit (a) l'extension du régime fédéral existant fondé sur la symétrie linguistique comme le propose le Premier ministre fédéral, mais cela ne répondrait pas au problème et ne ferait que l'empirer (solution n'en étant pas une et donc à écarter), soit (b) on chercherait à effectivement répondre au désir de reconnaissance du droit fondamental de pouvoir travailler en français au Québec sans discrimination linguistique en adoptant un régime fédéral asymétrique spécifique au Québec. Ce second cas de figure serait intéressant à emprunter en ce qui concerne les conditions de travail des fonctionnaires québécois relevant de la fonction publique ou parapublique fédérale – comme nous allons le faire à la seconde proposition de ce mémoire – car il s'agirait là de la

ligne : https://www.lapresse.ca/debats/opinions/2020-12-09/appui-de-six-ex-premiers-ministres-a-la-motion-unanime-sur-la-loi-101.php

30 Daniel LEBLANC, *Québec rabroue Ottawa sur la loi 101*, Radio-Canada, 18 décembre 2020, en ligne : https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1758228/loi-101-quebec-reponse-trudeau-langues-officielles.

seule voie disponible pour agir, mais en ce qui concerne le secteur privé l'extension de la *Charte de la langue française*, qui ici est une option disponible, apparaît une avenue plus juridiquement appropriée. Ceci pour deux raisons. D'abord, dans la mesure où la *Charte de la langue française* atteint déjà l'objectif de protection linguistique désiré et que ses dispositions en matière de droit du travail dans le secteur privé seraient parfaitement transposables aux entreprises fédérales sans besoin d'adaptation, on se retrouverait à devoir réinventer la roue en cherchant à reconfectionner en droit fédéral un régime similaire à ce qui existe déjà en droit québécois et qui peut tout à fait s'appliquer à la situation. Si une telle démarche serait nécessaire pour la fonction publique comme nous le verrons à la seconde proposition, elle ne le serait pas dans le domaine privé. Ensuite, on se retrouverait à mettre en place un encadrement juridique vierge de toute expérience et exempt de jurisprudence, ce qui sera nécessairement générateur d'insécurité juridique pendant plusieurs années, le temps qu'il faudra pour que les inévitables litiges propres à tout nouveau régime de droit après son entrée en vigueur viennent clarifier les interrogations sur le sens et la portée de la loi nouvelle. Or une telle période d'insécurité serait réduite à un minimum si ce n'est au néant si on étendait plutôt une loi déjà existante, ayant déjà fait ses preuves et dont le contenu est déjà clarifié. Il s'agit là d'un argument d'effectivité non négligeable.

Troisièmement et finalement, pour en revenir au droit constitutionnel, il nous semble limpide que l'extension de la *Charte de la langue française* aux entreprises privées de compétence fédérale s'inscrit parfaitement dans la théorie du double aspect et pourrait tout à fait s'y appliquer sans ombre de conflit de droit. Nous nous rattachons à cet égard aux travaux fouillés de Robitaille et Rogué qui ont spécifiquement et longuement étudié cette question de l'extension de la *Charte de la langue française* aux entreprises privées de compétence fédérale à la lumière de l'arrêt *Banque canadienne de l'Ouest* et de ses suites, de la théorie du double aspect et de la démolinguistique distincte du Québec, pour en conclure que :

> « [N]ous avons beaucoup de difficulté à concevoir que le respect de la langue française et le respect des normes prévues par la *Charte* [*de la langue française*] constituerait, au-delà d'un inconvénient administratif et financier, une entrave aux activités de ces entreprises. »[31]

Pour Robitaille et Rogué, hormis les relatifs inconvénients internes et administratifs qui accompagnent systématiquement l'entrée en vigueur de toute nouvelle règle de droit dans le monde des affaires (que l'on peut et doit considérer comme négligeables dans une perspective constitutionnaliste), il est catégoriquement à exclure que l'extension de la *Charte de la langue française* puisse constituer une « entrave » aux activités essentielles des entreprises fédérales. Il s'agirait d'une modification de l'encadrement du droit linguistique dans les conditions de travail et d'embauche, soit une mesure touchant le traitement du personnel, mais non l'objet même des activités de l'entreprise. Or, conclure qu'une mesure de droit touchant le traitement du personnel, même à charge de démarches de francisation pour les grandes entreprises, constituerait une *entrave* aux activités d'une entreprise ne tiendrait pas la route à moins de considérer que des mesures comme la reconnaissance syndicale, le salaire minimum et les congés parentaux, la protection contre le harcèlement en milieu de travail, etc. – soit des mesures touchant le traitement du personnel en entreprise – sont aussi, par nature, constitutives d'entraves aux activités essentielles d'une entreprise. Or le Québec et le Canada (l'Occident au complet, en fait) rejettent catégoriquement une telle perspective ancrée dans le capitalisme sauvage depuis le

31 David ROBITAILLE et Pierre ROGUÉ, « La Charte de la langue française : une entrave aux activités essentielles des entreprises privées de compétence fédérale au Québec? », (2013) 43 *R.D.U.S.* 645, p. 653-654.

siècle dernier. S'il peut s'agir d'une considération qui a toujours droit de cité dans le débat politique pour évaluer l'opportunité socio-économique de nouvelles mesures législatives pendant qu'elles sont sous étude, ce n'est tout simplement pas un argument de droit valide pour les remettre juridiquement en question une fois adoptées.

Mais *quid*, a-t-on évoqué[32], des droits linguistiques des travailleurs francophones dans les entreprises fédérales des *autres provinces*? Ne serait-ce pas là ouvrir la porte à ce que d'autres provinces, anglo-canadiennes, puissent adopter des lois sur l'encadrement linguistique du monde du travail qui, elles, serait de nature à nier la faculté des francophones hors Québec de pouvoir travailler en français dans le secteur privé de compétence fédérale? Une telle préoccupation nous apparaît relever de l'homme de paille et ne nous semble guère convaincante. Nous laisserons à d'autres le soin d'y répondre plus amplement, mais suffise-t-il pour notre propos de dire que l'idée même qu'il y aurait un devoir constitutionnel du palier fédéral « d'empêcher les provinces de mal légiférer » dans un domaine où elles le peuvent[33] relèverait du jugement de valeur et se rapprocherait dangereusement d'une forme de paternalisme juridique qui supposerait qu'Ottawa aurait par définition un meilleur jugement politique, juridique et moral que celui des gouvernements provinciaux sur des enjeux qu'il entre pourtant dans leurs pouvoirs d'aborder – perspective contraire à l'idée même du fédéralisme comme théorie politique et qu'il convient de rejeter. En outre, il serait assez difficile d'imaginer ce qui pourrait bien pousser les provinces anglo-canadiennes à spontanément vouloir légiférer dans ce domaine face à un vide juridique qui y est inerte depuis des décennies. En définitive, cette inquiétude nous semble beaucoup plus relever du prétexte que de la préoccupation véritable et nous ne l'estimons guère impressionnante.

Par ailleurs, le Premier ministre fédéral affirme également se préoccuper du sort des minorités linguistiques au sens large et particulièrement celui de la minorité anglophone au Québec devant une éventuelle extension de la *Charte de la langue française* aux entreprises de compétence fédérale situées au Québec. Bien évidemment, le sort des minorités est important, mais on se demandera ici de quoi le Premier ministre pourrait bien avoir peur au juste. Non seulement l'anglais n'est pas dans une situation de vulnérabilité au Canada et en Amérique du Nord, mais au surplus la *Charte de la langue française*, en matière de travail, n'*oblige* pas de travailler en français : elle garantit à tous les Québécois le droit collectif de ne pas se faire refuser à l'embauche ni de se faire sanctionner en cours d'emploi pour la seule raison qu'ils ne seraient pas capables de s'exprimer, ou de s'exprimer assez bien, en anglais (toute autre langue que le français). La *Charte de la langue française* n'a jamais, d'un iota, dédouané quelque forme de discrimination linguistique contre les anglophones ou les allophones et elle n'interdit, en rien, d'embaucher quelqu'un qui ne parlerait pas la langue de Molière pour cet unique motif – ce qui contreviendrait par ailleurs à la *Charte des droits et libertés de la personne* du Québec[34]. Elle n'interdit non plus en rien l'usage d'autres langues que le français au travail et reconnaît même que, en cas de nécessité démontrable, leur exigence *peut* tout à fait se justifier – il s'agit simplement de ne pas en faire un critère généraliste masqué sous le voile de la commodité qui contribuerait à une anglicisation à grande échelle. On doutera donc ici des ancrages de telles préoccupations dans le monde réel.

32 Daniel LEBLANC, *Trudeau confirme qu'il n'imposera pas la loi 101 aux entreprises à charte fédérale*, Radio-Canada, 15 décembre 2020, en ligne : https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1757400/trudeau-favorise-loi-langues-officielles-entreprises.

33 Car il ne s'agirait plus pour le fédéral de défendre ses compétences – vu qu'il n'y aurait pas d'atteinte inconstitutionnelle en raison de la théorie du double aspect – mais bien d'agir en « garde-fou » contre une « mauvaise » utilisation par les provinces de leurs pouvoirs législatifs dans leurs propres compétences à elles.

34 *Charte des droits et libertés de la personne*, R.L.R.Q., c. C-12, art. 10.

Ainsi, l'extension de la *Charte de la langue française* aux entreprises privées de compétence fédérale répondrait véritablement à la problématique actuelle et passerait à notre avis sans difficulté le test de l'absence d'entrave selon la théorie du double aspect. Rien ne s'oppose, en droit constitutionnel, à son extension aux entreprises de compétence fédérale dans le secteur privé, ce qui serait par ailleurs plus efficace et mieux approprié qu'une intervention législative fédérale. Et au surplus, une telle extension ne porterait directement ou indirectement aucun préjudice aux droits des minorités linguistiques au Canada (francophones hors Québec et anglophones québécois)

Vraiment, à notre avis, c'est ce qui doit être. Reste la question de savoir comment faire.

1.3 Deux possibilités de mise en œuvre : laisser l'Assemblée nationale agir seule ou amender le *Code canadien du travail* pour y faire renvoi à la *Charte de la langue française*

Comment étendre la Charte de la langue française aux entreprises privées de compétence fédérale?

Ouvrons une parenthèse pour le souligner d'emblée, il ne serait pas possible pour le palier fédéral de « déléguer » ou de « renoncer » à une partie de son pouvoir législatif dans ses champs de compétences constitutionnelles au profit d'une province, que ce soit par législation, résolution ou décret. Il peut le faire pour un *territoire* parce qu'il dispose d'un ascendant constitutionnel sur ces derniers (non sans analogies avec les provinces face à leurs municipalités), mais il est de jurisprudence bien établie depuis 70 ans[35] qu'il ne peut pas le faire avec une province – vu qu'il s'agit de deux paliers étatiques distincts et respectivement souverains. À tout le moins, le gouvernement fédéral ne pourrait pas agir de la sorte sans mobiliser l'ensemble de la fédération et ouvrir la question d'une modification constitutionnelle des champs de compétence prévus par les articles 91 et 92 de la *Loi constitutionnelle de 1867,* ce qui est loin d'être à l'ordre du jour, tous en conviendront.

Cela dit, même si la voie de la délégation ou de la renonciation semble fermée, il demeure deux autres voies de réalisation très simples au fédéral pour permettre une extension de la *Charte de la langue française* aux entreprises privées de compétence fédérale situées au Québec, qui aboutiraient toutes deux au même résultat final.

D'abord, la plus facile, serait tout simplement de *ne rien faire*.

Ottawa pourrait candidement, sans rien dire ou faire, laisser Québec amender la *Charte de la langue française* et pour la déclarer applicable *mutatis mutandis* aux entreprises de compétence fédérale qui se trouvent sur son territoire. Bien sûr, politiquement, Québec serait tout à fait justifié d'exiger des engagements clairs de la part du fédéral de ne pas chercher à court-circuiter la manœuvre au présent ou dans l'avenir – mais il s'agirait d'engagements politiques et non de mesures législatives. En droit, le gouvernement fédéral pourrait tout simplement ne pas agir, laisser faire Québec, et le résultat désiré serait atteint – et ce de manière parfaitement légale et constitutionnelle en raison de la théorie du double aspect.

Alternativement, plutôt que de se contenter de ne pas faire obstruction (ce qui est quand même un bienfait en soi), le fédéral pourrait décider de participer activement et même *aider* à la réalisation de cette entreprise législative. Ce qui nous amène maintenant à la deuxième méthode qu'Ottawa pourrait

35 *Nova Scotia Inter-Delegation*, [1951] 1 R.C.S. 31.

employer pour collaborer avec Québec à l'extension de la *Charte de la langue française* dans le domaine des entreprises du secteur privé de compétence fédérale qui, elle, mobiliserait sa contribution – quoique toute simple (mais, la simplicité n'est-elle pas parfois vertu?). Il s'agirait pour Ottawa d'amender le *Code canadien du travail*[36] pour y inclure une disposition nouvelle déclarant que les articles 4 et 41 à 50 de la *Charte de la langue française* (soit ceux traitant du droit linguistique en milieu de travail), ses articles 135 à 156 (concernant la francisation des entreprises) ainsi que les autres dispositions et règlements d'application nécessaires à leur mise en œuvre s'appliquent aux entreprises de compétence fédérale établies au Québec. Autrement dit, on pourrait procéder par renvoi dans un champ de compétence d'un palier de gouvernement aux lois adoptées par un autre. Cette manière de procéder est spécifiquement reconnue comme constitutionnellement valide par la Cour suprême depuis l'arrêt *Coughlin*[37] de 1968. Une telle façon de faire serait ainsi simple, efficace, fonctionnelle, et démontrerait la participation active du fédéral à la résolution de cet enjeu par voie législative – tout en s'avérant, ici aussi, tout à fait valable en droit constitutionnel.

On pourrait ainsi, dans cette perspective, inclure un nouvel article à cet effet au début de la Partie III du *Code canadien du travail*, qui encadre les conditions de travail des employés des entreprises fédérales. Nous estimons qu'il aurait sans doute sa place comme nouvel article à ajouter à la sous-section préliminaire intitulée « champ d'application » (arts. 167-168.1) de cette Partie[38]. Nous proposons un projet d'un tel article en Annexe I, en soulignant qu'il ne s'agit que d'une proposition préliminaire que nous laisserons aux parlementaires et légistes le soin de peaufiner[39].

36 Nous privilégions ici un amendement au *Code canadien du travail* plutôt qu'à la *Loi sur les langues officielles*, car le champ d'application de la seconde ne touche que la fonction publique et les sociétés d'État. Étendre la *Loi sur les langues officielles* au secteur privé, alors qu'il s'agit d'une loi visant la fonction publique et qui mobilise non seulement l'encadrement de certaines conditions de travail mais plus encore les devoirs constitutionnels de la fonction publique fédérale envers les membres du public, demanderait des modifications supplémentaires potentiellement hasardeuses à l'objet lui-même de la loi pour lui permettre de s'étendre de manière cohérente au secteur privé, qui n'auraient pas à être apportées au *Code canadien du travail*, dont l'objet spécifique est de réglementer les conditions de travail des employés du secteur privé dans les entreprises de compétence fédérale (art. 2).

37 *Coughlin v. The Ontario Highway Transport Board*, [1968] 1 R.C.S. 569

38 La Partie I du *Code canadien du travail* traite des rapports collectifs de travail et de la syndicalisation et sa Partie II traite de la santé et sécurité au travail; la Partie III nous semble l'endroit le plus approprié.

39 Notamment sur la question de la compétence juridictionnelle entre les tribunaux fédéraux et québécois pour entendre les litiges, qui pourraient justifier des paragraphes supplémentaires de dispositions interprétatives *mutatis mutandis* – quoiqu'il ne faudrait selon nous pas toucher aux procédures, à la possibilité de médiation ou (absolument pas) aux pouvoirs de gestion, d'ordonnance et de condamnation accordés aux tribunaux et arbitres pour faire respecter la *Charte* et en sanctionner les violations.

PROPOSITION 2 – FONCTION PUBLIQUE : Amender la *Loi sur les langues officielles* pour mettre en place un régime particulier de protection de la langue française au Québec et dans la région de la capitale fédérale

Parlons maintenant des 76 000 Québécois et Québécoises à l'emploi de la fonction publique fédérale que nous avons évoqués plus tôt et qui travaillent, sur le territoire du Québec, pour le Parlement fédéral, pour le gouvernement fédéral ou l'un de ses ministères ou encore pour l'une ou l'autre des nombreuses sociétés d'État fédérales y œuvrant et qui, eux non plus, ne sont pas protégés par la *Charte de la langue française*. Contrairement à leurs 135 000 homologues au sein des entreprises du secteur privé de compétence fédérale, ils ne sont toutefois *pas* actuellement dans une situation de vide juridique en ce qui concerne la protection et l'encadrement de leurs droits linguistiques en milieu de travail – qui sont plutôt régis par la *Loi sur les langues officielles* fédérale.

Sûrement, s'imaginerait-on spontanément, la faculté et le droit de ces Québécois et Québécoises de pouvoir travailler librement en français dans un environnement de travail linguistiquement serein devraient être en largement meilleure forme de ce fait que ceux de leurs collègues dans le secteur privé. Sûrement, l'article 34 de la *Loi sur les langues officielles*, qui prescrit en toutes lettres que

> « 34. Le français et l'anglais sont les langues de travail des institutions fédérales. Leurs agents ont donc le droit d'utiliser, conformément à la présente partie, l'une ou l'autre. »

devrait garantir à tout fonctionnaire fédéral travaillant au Québec le droit de gagner sa vie en français au service des institutions et sociétés d'État fédérales – sous réserve bien sûr du devoir d'être capable de servir les membres du public en français ou en anglais lorsqu'il est question d'interactions externes. Sûrement, les grandes déclarations du Préambule de la *Loi sur les langues officielles*, reprises à de nombreux autres endroits dans son texte intégral, selon lesquelles français et anglais ont dans les affaires fédérales « un statut et des droits et privilèges égaux » et que « les agents des institutions du Parlement ou du gouvernement du Canada aient l'égale possibilité d'utiliser la langue officielle de leur choix » ont une portée effective solide pour la protection du droit des fonctionnaires fédéraux québécois de pouvoir œuvrer au service de l'État fédéral en français, l'une de ses deux langues officielles...

Hé bien non en fait.

2.1 Une situation peu reluisante pour la langue française dans la fonction publique fédérale

Malgré les apparences et les grandes déclarations, même légales, la situation de ces dizaines de milliers d'employés québécois[40] de la fonction publique fédérale se révèle en réalité peu glorieuse lorsqu'il est question du respect de leurs droits linguistiques. En fait, il s'avère que sous couvert officiel d'égalité et de symétrie linguistique, la réalité du travail des fonctionnaires fédéraux francophones est tout simplement désolante en matière de droits linguistiques. Derrière un vernis de bilinguisme officiel se cacherait un tout autre tableau, celui de la domination officieuse de la langue anglaise, et de la mise à

40 À l'instar du reste de ce mémoire, nous n'abordons ici que la situation des fonctionnaires fédéraux québécois. Il n'entre pas dans nos prétentions de nous pencher sur le traitement linguistique que réserve la fonction publique fédérale aux fonctionnaires francophones hors Québec, qui à bien des égards n'ont *même pas* de droit reconnu par la *Loi sur les langues officielles* fédérale de travailler en français si « leur nombre et proportion » ne le justifie pas dans la région où ils se trouvent…

l'écart corrélative de la place qu'on affirme qui devrait pourtant revenir à la langue française, dans la réalité vécue des fonctionnaires fédéraux.

Derrière les coulisses de la fonction publique, cette situation serait déjà depuis longtemps un secret de Polichinelle : le français, tout officiel soit-il, y est largement traité dans les faits comme une langue de travail subordonnée à l'anglais; une langue secondaire, accessoire, à la limite folklorique, qu'il est de bon ton de délaisser dès qu'on est en présence d'altérité linguistique dans un contexte quelconque. Entre fonctionnaires francophones de langue primaire dans leur unité de travail, ça va, on ne va pas vous *forcer* à parler anglais entre vous, mais face à l'altérité, parler en français serait vu comme se promener nu-pieds : à la maison en famille ça passe toujours, mais ça ne se fait pas devant de la visite – et si ce n'est pas formellement interdit, vous allez quand même vous faire juger et regarder de haut si vous le faites. Le mot d'ordre implicite serait ainsi : il est attendu de passer à l'anglais par automatisme dès qu'on sort de quelque cercle restreint composé uniquement de francophones de langue primaire. Oui, en théorie, vous *pouvez* insister et continuer à parler français vu que la politique de bilinguisme symétrique vous accorde ce droit individuel... mais si vous le faites ailleurs qu'avec vos collègues aussi francophones de langue primaire, ne vous étonnez pas si on vous exclut des cercles sociaux comme si vous violiez une convention sociale non écrite et si votre carrière en souffre en conséquence.

Particulièrement au sein des institutions et des unités de travail dans les régions de Montréal et de la capitale fédérale, un puissant stéréotype existerait à l'effet que les choses *devraient* se passer naturellement en anglais, mais que l'on n'aurait pas le choix que de tolérer l'usage du français vu que les règles de fonctionnement imposées par les autorités haut placées le permettent. L'usage effectif de ce droit par un francophone bilingue (alors qu'il *pourrait* parler anglais; pourquoi ne le fait-il pas?) est alors perçu dans une telle atmosphère comme une preuve d'égocentrisme, de manque d'esprit d'équipe; comme le comportement d'un empêcheur de tourner en rond qui mobiliserait les règles et les technicalités pour son petit avantage personnel afin d'éviter de faire des efforts alors que ça dérange tout le monde – et s'il est question d'un unilingue francophone, alors on ne présumera pas mauvaise foi, mais plutôt manque de compétence et de mérite. Et à ce premier stéréotype s'en rajouterait un autre, puissant lui aussi : l'idée que l'anglais serait la langue naturelle de l'immigration et des minorités au Canada et que, donc, parler français (ou plutôt, *refuser de parler anglais* comme le préjugé le perçoit) cacherait probablement une certaine forme de repli, d'intolérance ou de fermeture à l'autre, comme un subtil parfum de discrimination inconsciente qui refuserait la diversité – comportement odieux s'il en est un. Ainsi, ne vous étonnez pas si à chaque parole prononcée dans la langue de Molière en présence d'un non-francophone de langue primaire (fût-il bilingue) on vous laisse plus ou moins subtilement savoir que vous avez un quelque chose de déplacé, voire d'inconvenant, à *imposer* votre français alors que c'est l'anglais la langue internationale, la langue de la réussite, de la science et de la haute éducation – la langue naturelle du Canada. « Au fédéral, le français, c'est pour les salutations et les cérémonies », rapporte-t-on anonymement dans la presse[41]. La culture du « I don't speak French » porteuse de l'expectative de passer à l'anglais demeurerait tout aussi présente que lourde dans la fonction publique fédérale. Ainsi, selon Matthieu LeBlanc, professeur en traduction et linguistique à l'Université de Moncton, au sein de la fonction publique fédérale :

> « Les pratiques établies font que c'est l'anglais qui demeure la langue de travail, que dans les perceptions, les gens estiment que l'anglais est une langue plus légitime – la langue des affaires,

41 Guillaume ST-PIERRE, *Bilinguisme de façade*, Le Journal de Montréal, 17 janvier 2021, en ligne : https://www.journaldemontreal.com/2021/01/17/bilinguisme-de-facade

la langue du commerce, de sorte que si le français et l'anglais ont une égalité de statut, celle-ci ne se traduit pas dans les pratiques »[42]

Et le plus ironique dans tout cela, c'est que cette culture de l'indésirabilité de la langue française dans la fonction publique fédérale accablerait non seulement les francophones mais toucherait également les anglophones et les allophones en les décourageant eux aussi d'employer le français au travail, renforçant ainsi le cercle vicieux. François Larocque, professeur à la Faculté de droit de l'Université d'Ottawa et titulaire de la Chaire de recherche sur le monde francophone, droits et enjeux linguistiques, présente laconiquement la perspective anglophone de la situation dans la fonction publique fédérale : « Il faut se mettre dans la position d'un anglophone de la majorité linguistique. Pourquoi est-ce qu'il apprendrait le français? Qu'est-ce qui viendrait le motiver? »[43].

Portrait exagéré? Si seulement... Non seulement les anecdotes personnelles, dont certaines proviennent même de hauts fonctionnaires à des postes de direction (!), abondent en ce sens depuis des années, mais au surplus une récente enquête sur l'usage des langues officielles au sein de la fonction publique fédérale effectuée par le Commissariat aux langues officielles confirme à grande échelle ce que plusieurs soupçonnaient déjà depuis longtemps. Le 8 janvier 2021, après une enquête conduite durant le printemps 2019 auprès de plus de 11 000 fonctionnaires fédéraux (à proportions égales d'anglophones et de francophones de langue primaire) dans des régions désignées bilingues aux fins de l'enquête (Québec, Ontario, Nouveau-Brunswick, Région de la capitale (Ottawa/Gatineau)), le Commissariat aux langues officielles publiait un rapport infographique aux constats accablants[44]. En tête de liste, un chiffre qui marque est à retenir : 44 %.

Quarante-quatre pour cent.

44 % des francophones de langue primaire interrogés par le Commissariat avouent être mal à l'aise à l'idée de parler français au travail dans le cadre de leurs fonctions et souffrent d'une insécurité linguistique qui pousse irrésistiblement à passer à l'anglais en milieu de travail en présence de toute altérité – dans des régions pourtant désignées *bilingues* qui plus est. Il y a de quoi rester sidéré : près d'un fonctionnaire francophone de langue primaire sur deux en région bilingue se déclare victime d'insécurité, de peur, de malaise à employer la langue française au service de la fonction publique fédérale. « Parler en français, écrire en français et demander à être supervisé dans cette langue sont les situations qui suscitent le plus de malaise », écrit le commissariat dans son rapport. Et parmi les témoignages recueillis sous couvert d'anonymat, certains donnent tout simplement mal au cœur à lire. « J'ai crainte de ne pas être assez compétent, d'être jugé »; « Ça serait un inconvénient pour des collègues ou des superviseurs »; « Les gens vont penser que je suis un fauteur de troubles »[45].

Commentant la récente étude, le professeur en traduction et linguistique Matthieu LeBlanc, de

42 Bruno COURNOYER-PAQUIN, *Insécurité linguistique dans la fonction publique fédérale : rien de nouveau sous le soleil*, Francopresse, 18 janvier 2021, en ligne : https://www.francopresse.ca/actualites/francophonie/insecurite-linguistique-dans-la-fonction-publique-federale--rien-de-nouveau-sous-le-soleil-18302965fe7a88dd6e8d5d2603793d1b.

43 *Idem*

44 COMMISSARIAT AUX LANGUES OFFICIELLES, *Mieux comprendre l'(in)sécurité linguistique*, Commissariat aux langues officielles, 8 janvier 2021, en ligne : https://www.clo-ocol.gc.ca/fr/statistiques/infographiques/mieux-comprendre-linsecurite-linguistique

45 Impératif français et les auteurs expriment ici toute leur sympathie envers ces fonctionnaires et saluent leur courage de dénoncer la situation. À tout éventuel fonctionnaire qui lirait ces lignes : non, vous n'êtes *pas* un fauteur de trouble.

l'Université de Moncton, met le doigt sur le cœur du problème :

> « Ça ne peut pas être passé sous silence : dès que dans une équipe il y a des unilingues anglophones qui s'expriment dans la langue de la majorité, la langue dominante, c'est certain que la dynamique de la réunion est modifiée. Les francophones, qui ont un réflexe naturel de passer à l'anglais dans cette situation, vont le faire. »[46]

Évidemment, il ne saurait être question ici de faire retomber le « blâme » ou la « faute » d'une telle situation sur les fonctionnaires eux-mêmes, ni sur leurs superviseurs, ni, généralement, sur quelque individu ou groupe. Ce à quoi nous faisons face, la véritable source de cette problématique, est une insidieuse affaire de culture institutionnelle qui dépasse les intentions individuelles – où plus souvent qu'autrement, nous le présumons, personne n'aurait d'intention mauvaise et où tous ne feraient que suivre le courant pour « rentrer dans le moule ». Mentionnons-le, nous sommes critiques de la notion théorique de « discrimination systémique » en raison des flous et failles méthodologiques et rationnelles qu'elle comporte, mais pour quelqu'un qui adhérerait à une telle vue de l'esprit, tous les éléments sembleraient bien présents pour parler de « discrimination systémique contre l'usage de la langue française » dans la fonction publique fédérale...

Disons-le franchement, cette situation est aussi déplorable qu'absurde. Et nous y voyons clairement un échec retentissant de la politique de symétrie linguistique au cœur de l'appareil d'État fédéral.

2.2 Un besoin de protection particulière

Il est ainsi, nous le soumettons, impératif de rouvrir la question de l'encadrement linguistique des fonctionnaires fédéraux à la *Loi sur les langues officielles* pour mettre fin à cette culture de l'exclusion linguistique contre la langue française dans l'appareil fédéral. Une simple proclamation d'égalité de droit et de statut entre les langues française et anglaise dans la fonction publique fédérale accompagnée de dispositions générales d'encadrement à égalité symétrique ne suffit pas et ne tient pas compte du besoin de protection supérieure que requiert la langue française au sein de la fonction publique fédérale – besoin doublement justifié en raison du statut vulnérable et minoritaire de la langue française au Canada et en Amérique du Nord à grande échelle (telle vulnérabilité macroscopique n'affectant pas la langue anglaise) ainsi que par l'état mesuré et prouvé de l'ineffectivité d'un régime de protection formellement égalitaire et symétrique, qui échoue à véritablement protéger l'usage de la langue française en milieu de travail.

Il faut faire plus, il faut faire mieux, et cela passe par deux éléments essentiels : la reconnaissance d'une protection particulière du droit fondamental de travailler et de communiquer en français en milieu de travail, d'une part, et la mise en place d'un régime concret et effectif pour véritablement rendre une telle protection opérante dans le monde vécu, d'autre part.

Dans cette perspective, le gouvernement fédéral pourrait avoir net avantage à s'inspirer des mesures de protection de la langue française en milieu de travail adoptées par le Québec au travers de la *Charte de la langue française* en instaurant un régime de protection renforcée du français sans toutefois porter

46 Bruno COURNOYER-PAQUIN, *Insécurité linguistique dans la fonction publique fédérale : rien de nouveau sous le soleil*, Francopresse, 18 janvier 2021, en ligne : https://www.francopresse.ca/actualites/francophonie/insecurite-linguistique-dans-la-fonction-publique-federale--rien-de-nouveau-sous-le-soleil-18302965fe7a88dd6e8d5d2603793d1b

préjudice aux droits des travailleurs et du public anglophones. Ces mesures ont fait leurs preuves. Concrètement, nous proposons donc d'apporter quelques modifications à la *Loi sur les langues officielles* qui s'en inspireraient, sous la forme de nouveaux articles à rajouter à sa Partie V – Langue de travail (que nous proposons ici d'insérer après le dernier article, 38, de cette Partie). Celles-ci s'inspirent d'une lecture combinée et cohérente de la *Charte de la langue française* et de la *Loi sur les langues officielles*.

Disons-le, cette façon de procéder nous apparaîtrait assurément valide au regard du droit constitutionnel en vigueur. Certes, l'article 16(1) de la *Loi constitutionnelle de 1982*[47] accorde au français et à l'anglais « un statut et des droits et privilèges égaux quant à leur usage dans les institutions (…) du gouvernement du Canada », mais ce paragraphe est immédiatement tempéré par le 3e au même article, qui prescrit que cela « ne limite pas le pouvoir du Parlement (…) de favoriser la progression vers l'égalité de statut ou d'usage du français et de l'anglais ». Et, comme la Cour suprême du Canada le soulignait sous la plume du juge Bastarache dans l'affaire *Beaulac*, vu que « [l]es 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 Canada* »[48], nous avons toutes les raisons de penser que l'octroi d'une protection supérieure à la langue française au sein de la fonction publique fédérale, visant à redresser la situation en déclin de la langue française au Canada – d'autant plus qu'elle n'entraînerait aucune perte corrélative de droits chez les anglophones, y compris au sein de la minorité anglophone du Québec – aurait toutes les chances d'être jugée constitutionnellement correcte sans même avoir besoin d'ouvrir une procédure de modification constitutionnelle.

Finalement, nous préconisons ici un amendement à la *Loi sur les langues officielles* plutôt qu'au *Code canadien du travail* parce que celle-ci est d'application spécifique à la fonction publique fédérale, l'enjeu précis de la présente proposition. Cependant, puisqu'il s'agit d'un encadrement spécifique de la fonction publique fédérale, un simple renvoi aux dispositions de la *Charte de la langue française* encadrant la protection du français dans le secteur privé nous apparaîtrait peu approprié d'un point de vue technique. Si l'application de la *Charte de la langue française* aux entreprises privées de compétence fédérale situées au Québec pourrait se faire assez aisément par renvoi contenu à cet effet dans le *Code canadien du travail* puisqu'on est dans ce domaine en présence d'un vide juridique, un tel renvoi direct en présence d'un autre régime juridique déjà en place – celui de la *Loi sur les langues officielles* elle-même, où nous devons tenir compte qu'il emporte déjà une mécanique structurée et reconnaît aussi l'anglais comme langue officielle – risquerait selon nous de tout simplement soulever trop de problèmes de concordance, et potentiellement de conflits juridictionnels. Il nous apparaît plus approprié de procéder par voie de texte intégral rajouté à même la loi – et nous joignons une proposition détaillée en ce sens en Annexe II.

À cette fin, quelques explications ne sont pas inutiles pour présenter notre proposition d'amendement et en expliquer le contenu.

47 *Loi constitutionnelle de 1982,* Annexe B de la *Loi de 1982 sur le Canada (R-U)*, 1982, c. 11. Ci-après la « *Loi constitutionnelle de 1982* » aux présentes.

48 *R c. Beaulac*, [1999] 1 R.C.S. 768, p. 791. Nos italiques.

2.3 Une proposition détaillée d'amendement à la *Loi sur les langues officielles*

Nous proposons d'abord une modification symbolique au Préambule pour qu'il reste cohérent avec les ajouts proposés.

Ensuite, nous proposons un premier article 38.1, qui proclame des droits.

Au paragraphe (1) de cet article, nous proposons de déclarer un droit *fondamental*, pour rajouter à sa *gravitas* et à l'impératif de sa protection, de travailler en français et de communiquer en français en milieu de travail au sein de la fonction publique (nous recoupons ici la définition de « institutions fédérales » incise au début de la Loi).

Au paragraphe (2), nous proposons un régime de protection élevée (« aucune atteinte ou restriction ») contre la discrimination active ou passive à l'égard de l'emploi du français en milieu de travail en cours d'emploi. Nous nous inspirons ici de l'article 45 de la *Charte de la langue française*, que nous avons adapté à la *Loi sur les langues officielles*, et que nous limitons aussi par le même critère de nécessité liée aux fonctions de l'emploi ou du poste que celui que reconnaît cette Charte (que nous étendons d'ailleurs pour englober le droit du public canadien d'être servi en langue anglaise)[49].

Au paragraphe (3), nous proposons un régime de protection contre la discrimination systématique à l'embauche à l'égard des candidats francophones ne parlant pas ou pas assez bien anglais à moins qu'il ne s'agisse d'une nécessité liée aux fonctions du poste ou de l'emploi convoité – exception pour laquelle nous reprenons à la lettre les mêmes critères que ceux proposés pour le paragraphe (2). Nous reprenons et adaptons ici la protection au même effet qu'accorde la *Charte de la langue française* dans ce domaine dans son article 46.

Le paragraphe (4) de cet article est interprétatif et vise à écarter péremptoirement que ce nouveau régime puisse être interprété d'une quelconque manière qui prétendrait exiger systématiquement le français et exclurait par là les unilingues anglophones (ce que personne ne souhaite). Cette tempérance est cependant elle-même tempérée pour éviter de constituer une voie de contournement des objectifs poursuivis : l'emploi de candidats unilingues anglophones ne doit pas, de quelque manière, aboutir à la création d'un environnement de travail qui répéterait le climat d'insécurité linguistique et la culture du passage à l'anglais que nous cherchons justement à redresser.

---

49 Notons, comme l'a fait la Cour fédérale dans l'affaire *Schreiber c. Canada*, 1999 CanLII 8898 (CF), que les exigences constitutionnelles de bilinguisme dans la fonction publique fédérale sont intraitables seulement lorsqu'il est question de *services au public*. Le droit *du public canadien* de recevoir services et interactions en français ou en anglais avec l'État fédéral là où se trouve une telle obligation serait intangible, mais il n'emporte pas que *tous les fonctionnaires fédéraux* doivent être bilingues (i.e. : ceux qui occupent un poste ou un emploi sans contact avec le public) ni même qu'il faille être bilingue pour occuper un poste qui emporte des interactions avec le public si, dans l'ensemble du personnel d'une unité de travail, une institution fédérale reste pleinement et efficacement apte à dispenser ses services dans une langue officielle ou l'autre lorsqu'elle est tenue de le faire. Certains postes, comme celui de contrôleur aérien dans l'affaire *Schreiber* par exemple, oui, *nécessitent* un bilinguisme requérant que le fonctionnaire soit capable de communiquer efficacement dans une langue ou l'autre, mais le critère de nécessité découle *de la nature des tâches liées au poste*, qui doivent en faire un impératif incontournable et non pas une simple affaire de commodité. « [O]n peut imaginer une situation dans laquelle il serait possible pour un fonctionnaire unilingue de conserver son poste comportant des exigences linguistiques bilingues sans nuire à la mise en œuvre d'un programme de prestation de services bilingues » écrit notamment la Cour fédérale au paragraphe 131 de la décision.

Le paragraphe (5) est une disposition de concordance avec le reste de la *Loi sur les langues officielles* en ce qui concerne les politiques d'encadrement mises en place par les institutions fédérales pour favoriser l'usage effectif des langues officielles. De telles politiques sont nécessaires, cela n'est pas remis en question, mais elles ne doivent pas conduire à un environnement de travail qui brimerait le droit des employés de travailler et communiquer en français.

Après ce premier article, nous proposons un article 38.2, qui mettrait en place des voies de reconnaissance et de mise en œuvre de ces droits ainsi proclamés, qui serviraient peu dans le monde réel s'il n'existait pas de manière d'en garantir le respect.

Au paragraphe (1) de l'article 38.2 proposé, nous proposons d'ouvrir un recours en justice en Cour fédérale pour toute personne qui verrait son droit fondamental de travailler et communiquer en français au sein de la fonction publique atteint en cours d'emploi. Nous nous inspirons ici des critères de l'article 45 de la *Charte de la langue française* auxquels nous rajoutons ceux de l'exclusion, du harcèlement ou de l'intimidation – qui s'inspirent pour leur part de la *Loi sur les normes du travail* québécoise et du *Code canadien du travail*, pour justement contrer le climat d'insécurité linguistique dénoncé par le Commissaire aux langues officielles.

Au paragraphe (2), nous proposons un régime analogue à celui du paragraphe (1) pour les cas de discrimination linguistique dans le processus d'embauche qui contreviendraient à l'article 38.1(3). Ce régime s'inspire de celui de l'article 46 de la *Charte de la langue française*.

Dans ces paragraphes (1) et (2), nous proposons également d'ouvrir directement un recours en Cour fédérale plutôt que d'astreindre la disponibilité d'un tel recours à une démarche de plainte et d'enquête auprès du Commissaire aux langues officielles. Ce mécanisme actuel offre peut-être de remarquables voies de conciliation et de médiation dans les cas où le contexte s'y prête, et c'est pourquoi nous le laissons ouvert sur une base volontaire, mais l'expérience enseigne qu'il laisse aussi fréquemment le plaignant sur une profonde insatisfaction en ce qu'il privilégierait beaucoup plus une culture du compromis que de véritable respect des droits. Souvent, ce mécanisme ne reconnaîtrait pas vraiment la problématique, n'y apporterait pas de correctifs suffisants ou d'application concrètement suffisante et, surtout, laisse de nombreux employés lésés avec un sentiment de perte de contrôle de leurs propres prétentions dans la défense de leurs droits au travers d'une procédure administrative interne – contrôle qu'ils conserveraient avec une procédure proprement judiciaire. Le processus de recours devant le Commissaire aux langues officielles deviendrait ainsi analogue au processus facultatif de médiation devant l'Office québécois de la langue française prévu aux articles 47 et suivants de la *Charte de la langue française* : très utile, mais pas obligatoire.

Au paragraphe (3), nous proposons de confier à la Cour fédérale les mêmes pouvoirs que ceux que confie la *Charte de la langue française* aux autorités québécoises chargées d'adjuger des recours intentés pour violation des droits linguistiques au travail. Ce paragraphe s'inspire des articles 45 et 46 de la *Charte de la langue française* et des renvois du premier au *Code du travail* québécois.

Au paragraphe (4), nous prévoyons la possibilité – comme le prévoit aussi la *Charte de la langue française* – d'accorder des dommages punitifs en cas de violation intentionnelle ou lourdement téméraire des droits d'un plaignant de communiquer et travailler en français librement et sans contrainte, sauf nécessité, au sein de la fonction publique. Cela est proposé pour envoyer un message

de réprobation et de dissuasion dénonçant l'intimidation linguistique contre l'usage de la langue française au sein de la fonction publique fédérale, qui n'a non seulement pas lieu d'être, mais qui est carrément odieuse lorsque faite volontairement.

Au paragraphe (5), nous proposons de faire de la violation des droits linguistiques prévus par ce nouveau régime un chef autonome de dommages-intérêts afin d'écarter la problématique juridique de devoir prouver un préjudice mesurable qui résulterait de leur atteinte pour déboucher au prononcé d'une indemnité. Il ne doit pas y avoir de doute à l'effet que la négation du droit des travailleurs francophones de parler français dans leur travail au sein de la fonction publique est en soi source de préjudice et donne en soi ouverture à une réparation.

Au paragraphe (6), nous établissons un régime de présomptions de fait et de causalité en faveur des plaignants sous cet article – qui demande cependant une preuve *prima facie* – pour tenir compte du fait qu'il s'agit par définition d'employés individuels qui devront se mesurer à la toute-puissance de la fonction publique fédérale. Le fardeau de preuve serait renversé après une preuve sommaire et ce serait au défendeur institutionnel de démontrer qu'il n'y a pas eu violation pour se défendre avec succès. Ce régime s'inspire de ceux en vigueur dans plusieurs lois de protection des droits de la personne et de lutte contre la discrimination.

Au paragraphe (7), nous nous inspirons directement de l'article 46 (5) de la *Charte de la langue française* et mettons à charge de l'institution fédérale défenderesse le devoir de prouver que toute défense fondée dans le critère de nécessité de parler anglais pour un emploi ou un poste l'est effectivement. Autrement, cela mettrait la charge insurmontable sur les épaules d'un plaignant de devoir démontrer que son emploi ou sa fonction *ne nécessiterait pas* la connaissance ou un niveau de connaissance donné de l'anglais, preuve qu'il lui serait extrêmement difficile, pour ne pas dire impossible, à faire vu que ces éléments ne lui appartiennent pas et lui sont largement inaccessibles par définition.

Au paragraphe (8), nous précisons que la responsabilité et les recours prévus par ce nouveau régime en sont de facture institutionnelle : c'est à l'institution fédérale que revient le devoir de protéger les droits linguistiques de ses employés et c'est elle seule qui doit être défenderesse dans de telles instances (ainsi que, potentiellement, d'autres institutions fédérales qui auraient participé à la situation). Ce régime ne doit pas servir de véhicule de querelles personnelles entre employés.

Finalement, au paragraphe (9), nous limitons la faculté de condamner un plaignant débouté aux dépens aux seules situations où la plainte aurait été faite de mauvaise foi – ceci pour ne pas décourager les plaignants à se prévaloir de leurs droits en cas d'incertitude, tout en traçant une limite à la ligne de la bonne foi.

Et pour conclure, nous ajoutons un article 38.3 établissant la primauté de 38.1 et 38.2 en cas de divergence pour éviter tout conflit de droit entre ce régime particulier et le reste de la loi et ainsi éviter les contradictions intralégislatives.

*

Mentionnons-le : étant donné que nous présentons la perspective des revendications de la population

québécoise à une meilleure protection linguistique en contexte de travail dans la fonction publique fédérale, nos recommandations dans les modifications proposées à la *Loi sur les langues officielles* ne touchent que le territoire du Québec ainsi que, vu son importance dans la fédération et le fait qu'un grand nombre de fonctionnaires québécois y travaille, la région de la capitale fédérale[50]. Nous n'allons pas plus loin parce que là n'est pas notre prétention au présent mémoire, mais selon nous absolument rien ne s'opposerait juridiquement à étendre la protection ici proposée *au-delà*[51] de ces limites territoriales. Notre proposition pourrait tout à fait s'étendre jusqu'à l'ensemble de la fédération avec seulement quelques modifications aux désignations territoriales dans le texte des dispositions proposées qu'elle demeurerait parfaitement fonctionnelle. Cela dit, bien sûr et nous le reconnaissons avec humilité, tout cela n'est qu'une proposition : même si nous y avons apporté beaucoup de détail et de minutie et que nous sommes convaincus de son à-propos, il ne s'agit ici aussi que d'un projet - qu'il reviendrait aux parlementaires et légistes de peaufiner[52].

50 Désignée « région de la capitale nationale » dans nos amendements en Annexe II, pour rester conforme à la nomenclature spécifique de la *Loi sur les langues officielle*.

51 Mais pas en-deça. Nous estimons que la couverture territoriale de l'ensemble du Québec – y incluant, surtout et incontournablement, les régions de Montréal et de Gatineau, où l'enjeu est le plus criant – ainsi que la région de la capitale nationale que nous proposons est un plancher. Descendre sous ce minima, particulièrement si c'est pour partitionner l'application de cette proposition sur le territoire du Québec et en retirer les zones-clés de la Montérégie et de l'Outaouais, compromettrait l'efficacité de notre proposition jusqu'à la rendre potentiellement stérile, purement cosmétique, et donc inutile.

52 Ne serait-ce que pour prévoir les dispositions modificatives qui seraient à apporter aux autres lois fédérales impliquant des enjeux linguistiques dans les conditions de travail des fonctionnaires fédéraux que cette proposition pourrait toucher, comme la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*, L.C. 2003, ch. 22, art. 12 et 13, par exemple.

PROPOSITION 3 – LÉGISLATION : Restaurer la primauté officielle de la langue française en matière législative au Québec

Quittons maintenant le domaine spécifique du monde du travail pour nous pencher sur l'enjeu de haute importance symbolique, rejoignant la totalité de la population du Québec par sa nature même, qu'est celui de la langue des lois au Québec.

Actuellement, en vertu de la lecture qu'a faite la Cour suprême du Canada de l'article 133 de la *Loi constitutionnelle de 1867* dans l'arrêt *Blaikie*[53], le Québec serait dans l'obligation constitutionnelle d'avoir deux versions officielles d'égale autorité de ses lois, en français et en anglais. Malgré toutes les prétentions de l'Assemblée nationale du Québec affirmant que le français est la seule langue officielle du Québec[54], cette interprétation du droit constitutionnel confectionnée par la Cour suprême – car il s'agit bien d'une construction jurisprudentielle et non du texte formel de la constitution – imposerait ainsi que français et anglais doivent avoir tous deux simultanément et également valeur officielle dans la parole législative du Québec, reconduisant par là le modèle de bilinguisme symétrique du fédéral (dont nous avons déjà souligné les lacunes) dans le domaine du droit québécois.

Cependant, comme l'un des auteurs de ce mémoire l'a déjà démontré dans une publication antérieure[55], il existe de sérieuses raisons de croire que la Cour suprême du Canada aurait erré en droit[56] dans l'arrêt *Blaikie* au moment de poser le choix[57] de refuser de reconnaître au Québec la possibilité de faire du français la langue officielle de son droit au nom d'une interprétation, à notre avis fort discutable, du droit constitutionnel en vigueur à l'époque. En outre, quelque opinion puisse-t-on avoir du bien-fondé du jugement de la Cour suprême dans l'affaire *Blaikie* à l'époque où la décision fut rendue, il y a également le fait à considérer qu'aujourd'hui, avec plus de 40 ans de développements juridiques emportant solidification de nouvelles théories constitutionnalistes[58], il est très loin d'être certain que ce jugement serait encore valide en droit si l'analyse était à refaire en 2021.

Quoi qu'il en soit, s'il n'entre pas dans nos prétentions de refaire de nouveau ici le procès de l'affaire *Blaikie*[59], son objet même – la question de la langue officielle de la législation et de la justice au

53 *Proc. Gén. du Québec c. Blaikie et autres*, [1979] 2 R.C.S. 1016. Ci-après l'affaire *Blaikie* aux présentes

54 Au premier chef : *Charte de la langue française*, art. 1.

55 François CÔTÉ (dir.) et Guillaume ROUSSEAU, *Restaurer le français langue officielle* : *Fondements théoriques, politiques et juridiques pour une primauté du français langue du droit*, Montréal, Institut de Recherche sur le Québec, 2019.

56 Comme le rappelait jadis le juge Robert Jackson de la Cour suprême des États-Unis au siècle dernier au sujet des instances judiciaires de dernier niveau « We are not final because we are infallible, but we are infallible only because we are final. » – *Brown v. Allen*, 344 U.S. 443 (1953), p. 540.

57 Car il s'agit bien d'un choix posé et non d'une inéluctabilité logique sur laquelle la volonté n'aurait rien à voir. Dès la première instance dans l'affaire *Blaikie*, il a été établi que les deux thèses en présence (soit la possibilité qu'il soit constitutionnellement valide de faire du français la seule langue officielle des lois et de la justice au Québec, versus la thèse du bilinguisme obligatoire qui s'opposait à cette évolution) étaient toutes deux rationnelles et fondées et que le tribunal devait faire le *choix* (soit un acte de volonté individualisé, fait par une personne nommée par Ottawa et sans redevabilité démocratique envers la population du Québec qui plus est) d'en retenir une ou l'autre. *Blaikie et al c. Québec (Procureur général)*, [1978] C.S. 37, 85 D.L.R. (3d), p. 49-50.

58 En outre, soulignons que l'imposition d'une nouvelle constitution en 1982 a emporté l'abrogation de l'article 92(1) de la *Loi constitutionnelle de 1867* qui était un des éléments-clé de l'analyse conduite dans *Blaikie*, pour le remplacer par une série de dispositions aux articles 41 à 45 de la *Loi constitutionnelle de 1982*, fragilisant encore plus la transposabilité de ses conclusions au contexte juridique actuel vu que les règles ne sont plus les mêmes.

59 Pour une critique poussée de l'arrêt *Blaikie* et un argumentaire par ailleurs plus détaillé et étoffé au soutien de la

Québec – demeure de grande importance à (re)considérer s'il est question de véritablement chercher à protéger et valoriser la langue française au Québec.

En effet, nous sommes d'avis que le régime jurisprudentiel actuel qui prétend imposer une obligation de bilinguisme législatif officiel au Québec porte un préjudice significatif à la vitalité symbolique de la langue française au Québec en la reléguant à un statut « optionnel », « facultatif » au plus haut niveau de l'expression démocratique. Cela à son tour envoie le message, symbolique encore, qu'on peut tout à fait, par exemple, investir, faire affaire, immigrer, travailler, démarrer une entreprise, etc. – des opérations juridiques qui nécessitent de se référer constamment aux lois – sans parler un seul mot de français au Québec, vu que l'anglais y serait une alternative tout aussi officielle et valable que le français même jusque dans ses propres lois. Vu la haute importance des symboles comme objets de reconnaissance et d'appartenance à une société, cette question est loin d'être anodine. En outre, cette situation de bilinguisme législatif officiel fait par ailleurs subir aux lois québécoises un certain déficit démocratique en consacrant égale autorité et égale officialité aux versions française et anglaise d'un texte de loi. Dans la réalité parlementaire au Québec, très largement lorsque ce n'est pas entièrement, seule la version française des projets de loi fait véritablement l'objet d'une étude et d'un débat civique entre les parlementaires québécois, détachant ainsi la loi « officielle » du débat civique et de l'intention législative qui a conduit à son adoption – ce qui est problématique en soi et peut au surplus entraîner des problèmes de sécurité juridique lorsque des divergences surviennent entre l'une et l'autre des versions également officielles de la loi.

Pour remédier à cette situation qui nuit à la force symbolique d'attraction du français et qui perturbe la sécurité juridique ainsi que la légitimité démocratique de la règle de droit au Québec, nous soumettons qu'il est impératif de restaurer le statut de la langue française comme seule langue officielle des lois au Québec, tel que l'envisageait la mouture initiale de la *Charte de la langue française* de 1977 avant *Blaikie* (et ceci, tout en protégeant bien sûr les droits de la minorité anglophone québécoise d'y avoir accès au travers de traductions formelles aux frais de l'État). Dans cette perspective, nous proposons ici une des avenues pour y parvenir qui pourrait s'effectuer en collaboration entre Québec et Ottawa en mobilisant la procédure d'amendement bilatéral en droit constitutionnel.

À terme, pour le dire d'emblée, une telle entreprise aboutirait à la mise en place d'un régime d'officialité linguistique législative au Québec pareil mais inverse à celui de l'Ontario avec sa *Loi sur les services en français*[60]. À l'article 4 de cette loi, il est prescrit que les lois ontariennes doivent être traduites en français, mais cela ne confère pas à la traduction française un caractère officiel pour autant. Seule la version anglaise des lois est officielle en Ontario – et en cas de conflit, la version anglaise prime. Sous réserve du blocage d'interprétation jurisprudentielle de l'article 133 de la *Loi constitutionnelle de 1867*, que nous proposons justement de lever, nous ne voyons absolument aucune raison fondamentale justifiant d'autoriser un tel régime dans un sens en Ontario mais de l'interdire au Québec dans le sens inverse. Il est temps de mettre fin à cette incohérence.

présente proposition, nous renvoyons le lecteur intéressé à François CÔTÉ (dir.) et Guillaume ROUSSEAU, précité, note 55.

60 *Loi sur les services en français* L.R.O. 1990, c. F-32.

3.1. La langue de la Loi au Québec : la puissance d'un symbole

À l'échelle d'une société, les symboles ont une très grande importance.

Un « symbole », au sens fondamental, est une allégorie sémantique à valeur d'emblème; un signal imagé et perceptible, vecteur d'une signification indirecte renvoyant à quelque chose de plus grand ancré dans la conscience commune et l'imaginaire partagé. Depuis des millénaires, les symboles jouent un rôle de premier rang à titre de signifiants politiques et sociaux dans toutes les sociétés humaines. Véhicules d'une charge historique et collective ancrée dans le passé, d'une existence et d'une identité vécues dans le présent, ainsi que de valeurs, d'ambitions et de rêves tournés vers l'avenir, ils sont la marque par excellence par laquelle un peuple, une nation, affirme collectivement son existence et sa différenciation. Cette dernière considération est particulièrement importante pour les petites nations minorisées au sein d'ensembles plus grands (comme le Québec au sein de la fédération), en ce que le symbole y opère un rôle d'affirmation existentielle externe (externe, en ce qu'il prouve et affirme l'existence du groupe national minorisé vers l'extérieur, auprès du super-ensemble plus large) – mais plus encore, interne (interne, en ce qu'il prouve et affirme l'existence du groupe minorisé auprès de ses propres membres). En effet, à titre de référent interne, le symbole offre un point de convergence identitaire à ses propres membres, qui se reconnaissent alors les uns les autres (l'individu sait qu'il n'est pas seul) et se rassemblent à grande échelle dans un rattachement au même modèle différent et distinct du super-ensemble – faisant œuvre de persistance sociologique. Il fait aussi office de facteur d'attraction pour les nouveaux membres de la société (naissances, immigrations) à titre d'invitation vivante à en découvrir la signification et à participer à l'ensemble national. Et lorsque porté par des institutions civiques, le symbole devient un marqueur puissant de pouvoir d'autodétermination politique[61].

Au Québec, la langue française est l'attribut symbolique premier et le plus manifeste de l'identité nationale de la société québécoise. La *Charte de la langue française* l'affirme dès le premier Considérant de son Préambule : « Langue distinctive d'un peuple majoritairement francophone, la langue française permet au peuple québécois d'exprimer son identité ». Selon le professeur Jacques Leclerc de l'Université Laval, « symbole de l'identité, la langue est le plus puissant facteur d'appartenance sociale »[62]. Pour le sociologue Fernand Dumont, elle a au Québec le rôle d'« outil et symbole d'une culture »[63]. René Lévesque tentait déjà en 1968 d'expliquer cette réalité du Québec de la manière suivante : « Être nous-mêmes, c'est essentiellement de maintenir et de développer une personnalité qui dure depuis trois siècles et demi. Au cœur de cette personnalité se trouve le fait que nous parlons français. Tout le reste est accroché à cet élément essentiel, en découle ou nous y ramène infailliblement »[64].

---

61 Émilie GRANJON, *Le symbole, une notion complexe*, (2008) Vol 36, n° 1 Protée 17.

62 Jacques LECLERC, « Le multilinguisme source de conflits », dans *L'aménagement linguistique dans le monde*, Université Laval, 2019, en ligne : http://www.axl.cefan.ulaval.ca/Langues/3cohabitation_sources_conflits.htm .

63 Fernand DUMONT, *Genèse de la société québécoise*, Boréal, Montréal, 1993.

64 René LÉVESQUE, *Option Québec*, Montréal, Éditions de l'Homme, 1968, p. 19. Il est intéressant ici de souligner un propos similaire de la part du Premier ministre du Nouveau-Brunswick, Frank McKenna – des décennies plus tard et dans un tout autre contexte – qui rappelait l'importance d'une reconnaissance juridique formelle des droits linguistiques de la communauté francophone du Nouveau-Brunswick en ces termes : « Anthropologists tell us that language is culture; if a language disappear, so, too, does the culture », NEW BRUNSWICK, *Hansard* n° 44 (4 décembre 1992), p. 4708.

En 1987 la tentative de réconciliation constitutionnelle du Lac Meech, pour réparer l'injure subie par le Québec lors de l'imposition forcée de la *Charte canadienne des droits et libertés* sans son consentement, comportait un fort volet symbolique destiné à formellement reconnaître la réalité francophone du Québec; symbolisme qui aurait entraîné une déférence supérieure de la part de l'appareil judiciaire envers la législation linguistique au Québec[65]. Mais ce projet, salué au Québec en raison de son symbolisme concret et plus que de façade[66] sera cependant torpillé et ne vivra jamais. Depuis plus d'un siècle et demi et encore à ce jour, pour le meilleur ou pour le pire dans les relations au sein de la fédération, la question du statut officiel de la langue française au Québec demeure un élément symbolique absolument essentiel et incontournable. En parallèle avec ses attributs directement communicationnels, identitaires, politiques, sociologiques, etc., la langue française porte ainsi en elle un potentiel de rôle de marqueur de la vivacité et de l'autonomie de la nation en ses propres frontières[67] – qui se trouve cependant affaibli par un cadre constitutionnel canadien l'assujettissant au bilinguisme législatif, faisant de la langue française une langue bien plus optionnelle que réellement officielle au niveau symbolique[68].

Au chef-lieu des institutions civiques et démocratiques de la société se trouve l'État, investi du pouvoir et de la mission de concrétiser l'« imaginaire social », les « projets de société, visions d'avenir, rêves sociaux, espoirs politiques et aspirations collectives »[69] au travers du droit. Et au cœur de l'État québécois se trouve l'Assemblée nationale démocratiquement élue, qui constitue « l'organe suprême et légitime d'expression et de mise en œuvre »[70] des principes démocratiques de gouvernement, à laquelle il incombe « en tant que dépositaire des droits et des pouvoirs historiques et inaliénables du peuple du Québec, de le défendre contre toute tentative de l'en spolier ou d'y porter atteinte »[71]. En raison de son statut, de son rôle, de ses pouvoirs (tant dans leur origine que leur exercice), et de sa mission d'agir pour et au nom du peuple du Québec dans son seul intérêt, l'Assemblée nationale se trouve à revêtir le rôle symbolique le plus fort de toutes les institutions du Québec en tant que représentation organisée de la population au sens collectif – et les lois en sont le véhicule d'expression dans le monde réel. Dans cette perspective la langue de l'État qui parle au travers de ses lois revêt une valeur symbolique singulièrement forte, particulièrement dans le contexte où, selon le directeur titulaire de la Chaire de recherche Identité et francophonie de l'Université d'Ottawa, Joseph Yvon Thériault, « la question du Québec, c'est la question politique de la langue »[72], où celle-ci agit « comme une sorte de médiation

65 Articles 2 (1) a) et d) du projet d'Accord du lac Meech, « Accord du lac Meech : document » dans *l'Encyclopédie Canadienne*, 16 décembre 2013, *Historica Canada, en ligne:* < https://www.thecanadianencyclopedia.ca/fr/article/accord-du-lac-meech-document.

66 David R. CAMERON & Jacqueline D. KRIKORIAN, *Recognizing Quebec in the Constitution of Canada : Using the Bilateral Constitutional Amendment Process*, (2008) 58-4 U.T.L.J. 389, p. 392.

67 Jacques LECLERC, « La modernisation du Québec (1960-1981) – Le français, langue étatique » dans *L'aménagement linguistique dans le monde*, Université Laval, 2019, en ligne : http://www.axl.cefan.ulaval.ca/francophonie/HISTfrQC_s4_Modernisation.htm – « la langue française devait donc devenir la seule langue officielle de la nation et le principal facteur de cohésion nationale pour tous les Québécois » .

68 Jacques LECLERC, *idem* – Leclerc rappelle qu'un des fondements de la *Charte de la langue française* dans les années 1970 reposait sur un « rejet du bilinguisme généralisé ou officiel dont l'expérience passée avait démontré qu'il constituait la plus grande menace à la vitalité de la langue française au Québec, parce qu'il entraînait la dégradation du français (traduction systématique, interférences linguistiques, emprunts massifs), favorisait l'unilinguisme des anglophones et assurait la suprématie de l'anglais dans tous les secteurs ».

69 Guy ROCHER, *Le droit et l'imaginaire social*, (1982) Vol 23, n° 1-2 Recherches sociographiques, 65, p. 68.

70 *Loi sur l'Assemblée nationale*, R.L.R.Q. c. A-23.1, Préambule, 2e Considérant.

71 *Loi sur l'Assemblée nationale*, R.L.R.Q. c. A-23.1, Préambule, 3e Considérant.

72 Joseph Yvan THÉRIAULT, *Langue et politique au Québec : entre mémoire et distanciation*, (2007) Vol. 3, n° 126 Revue Hérodote 115, p. 116.

entre l'universel et le particulier »[73]. En tant que plate-forme culturelle qui permet à l'ensemble des membres de la société de former un collectif rétroagissant sur lui-même de manière autonome, la place de la langue française au sommet de l'État revêt ainsi une très puissante charge symbolique, liant l'existence nationale du peuple québécois à sa capacité d'autodétermination[74]. Rappelant l'expérience européenne de la construction des États-nations modernes, Jean-Marie Woerhling souligne le caractère cohésif du symbolisme politique d'une langue officielle comme facteur de rassemblement démocratique cohérent: « Pour beaucoup d'États, l'identification avec une langue dite "nationale" a été l'un des aspects essentiels de l'unification de la nation (…) Dans beaucoup d'États, la place de la langue "nationale" dans les institutions publiques est considérée comme une question de principe, de valeur essentielle »[75].

Au Québec, la langue française est incontestablement signe de vie nationale de la société québécoise elle-même au sens collectif, agissant avec un fort symbolisme interne à titre de « référent qui permettra l'intégration en une nation québécoise de l'ensemble des citoyens »[76]. Autrement dit, elle se lie par une valeur emblématique au pouvoir démocratique même de la société québécoise, porteuse de fierté et d'autonomisation collective au sein de cet espace défini qu'est le Québec, seul forum politique au Canada à l'intérieur des frontières duquel elle dispose du poids démocratique lui permettant d'assurer sa survie et sa prospérité par voie législative[77].

Portée en exemple par l'État à titre de seule langue officielle des lois, la langue française enverrait dès lors le message clair que le Québec est une société officiellement francophone, d'abord et avant tout, et positionnerait ce postulat à titre de modèle collectif symbolique. Rétroagissant, ce référent symbolique impliquerait alors que l'intégration et la participation au commun et à la vie de cité se passent d'abord et naturellement en français au Québec; emportant de ce fait un puissant facteur d'attraction et d'intégration des nouveaux membres de la société (naissances, immigration) vers le pôle francophone. Bien évidemment, une telle officialité viendrait à charge de traductions: nos lois doivent demeurer *disponibles* en version anglaise – ne serait-ce que pour reconnaître le droit important de la minorité anglophone du Québec de pouvoir accéder à ses lois – mais le *symbolisme* de l'officialité et de la primauté de la version française en cas de conflit enverrait un puissant message de légitimité à l'idée que le français au Québec n'est pas une simple langue comme les autres, mais bien *la* langue nationale et commune d'une société distincte, jusqu'à ses plus hautes institutions et jusque dans ses lois.

À l'inverse, comme c'est le cas actuellement, le fait de placer la langue française sur un pied d'égalité avec la langue anglaise au sein des lois, parole politique vivante de la société, envoie le symbolisme

73 Joseph Yvan THÉRIAULT, *Idem*, p. 117

74 Thériault rappelle également que « Les États généraux du Canada français réunis en 1967 définissent l'État québécois comme le lieu incontournable du développement des Canadiens français » - Joseph Yvan THÉRIAULT, « La Langue, symbole de l'identité québécoise » dans Pierre GEORGEAULT et Michel PLOURDE (dirs.) *Le français au Québec : 400 ans d'histoire et de vie*, Québec, Conseil supérieur de la langue française, p. 255.

75 Jean-Marie WOEHRLING, *La Charte européenne des langues régionales ou minoritaires, un commentaire analytique*, Strasbourg, Conseil de l'Europe, 2005, p. 163, 164.

76 Joseph Yvan THÉRIAULT, *précit.* note 72, p. 123.

77 À ce titre, Bastarache rappelait l'importance pour une communauté linguistique de disposer d'un espace d'autonomie enracinée dans des frontières culturelles à l'intérieur duquel elle peut expérimenter pleinement son identité linguistique propre : « c'est dans l'histoire commune et dans l'établissement des frontières culturelles que se sont développés les rapports entre les communautés linguistiques et la conscience de chacune d'elles de son identité propre » – Michel BASTARACHE, *Le rôle des tribunaux dans la mise en œuvre des droits linguistiques au Canada,* (2010) 40-1 R.G.D. 221, p. 228.

politique inverse: tout « officiel » soit-il, le français ne serait en réalité qu'une *option* au Québec, dont on pourrait très bien se passer au profit de la langue anglaise, jusque dans les lois, jusque dans la chose démocratique. Or, on le répétera, dans le contexte géopolitique canadien et nord-américain, l'égalité symétrique entre les langues française et anglaise n'est d'aucun secours à la langue française et ne fait que reconduire (pire: valider) le poids et l'attraction écrasants et disproportionnés de la langue anglaise au sein d'un marché linguistique dérégulé. Obliger le Québec à avoir des versions officielles de ses lois à la fois en français et en anglais – l'une et l'autre égales et interchangeables jusque dans l'expression législative de la volonté sociale – envoie un symbolisme *antagoniste* à l'attractivité et à la valorisation de la spécificité francophone du Québec. Cette situation renforcerait plutôt l'idée, contraire, que le français ne serait que *facultatif* au Québec, même jusque dans les plus hautes instances civiques. Or, c'est précisément contre un tel symbolisme négatif et de dispersion plutôt que positif et de rassemblement que cherchait justement à lutter la mouture initiale de la *Charte de la langue française* en faisant véritablement du français la seule langue officielle au Québec – y compris (d'abord et avant tout, même) dans ses lois. Dès 1972, le Rapport Gendron en faisait le constat : dans un contexte de bilinguisme « [l]e français n'apparaît utile qu'aux francophones. Au Québec même, c'est somme toute une langue marginale, puisque les non-francophones en ont fort peu besoin, et que bon nombre de francophones, dans les tâches importantes, utilisent autant, et parfois plus l'anglais que leur langue maternelle »[78]. Cette réalité demeure d'actualité au 21e siècle, particulièrement à Montréal[79]. Et le fait que ce soit l'Assemblée nationale elle-même qui soit contrainte de véhiculer un tel symbolisme au travers de sa parole législative officiellement bilingue, n'en accroît que d'autant plus la gravité.

L'impératif de 1972 n'a nullement été diminué par le passage du temps et nous postulons qu'il est primordial pour le Québec de se réapproprier pleinement ce pouvoir symbolique d'importance capitale dans l'imaginaire social et la conscience commune qu'est le fait d'avoir des lois de version officielle dans sa seule langue nationale et commune, la langue française.

Bien sûr, il ne s'agit pas dans l'absolu d'un remède miracle qui résoudrait d'un coup et à lui tout seul la problématique de l'insuffisance de la francisation du renouveau générationnel et de l'immigration au Québec, particulièrement à Montréal, mais il s'agirait quand même d'un grand pas dans la bonne direction. Rehausser ainsi le statut symbolique de la langue française en tant qu'unique langue officielle du Québec jusque dans sa législation – et non en tant que simple option, alternative et égale aux côtés de la langue anglaise (ce qui favorise nécessairement l'anglicisation comme nous l'avons décrit plus tôt) – enverrait un message symbolique francotrope singulièrement fort qui aurait un puissant impact sur la

78 Jean-Denis GENDRON, *Rapport de la Commission d'enquête sur la situation de la langue française et sur les droits linguistiques au Québec*, Vol. 1, Québec, Éditeur Officiel, 1972, p. 111. Ce passage du rapport traite de la langue du travail et du sentiment de non-nécessité à apprendre la langue française et à s'intégrer à la majorité francophone chez les immigrants en contexte de bilinguisme, où l'anglais apparaît nettement plus intéressant en raison de son potentiel de mobilité économique incontestablement avantageux en Amérique du Nord. Nous estimons ce propos fonctionnellement tout à fait transposable à l'intégration culturelle et politique.

79 Martin PATRIQUIN, *Will immigrants save the French language in Quebec, or hasten its demise?*, MacLean's, 30 septembre 2011, en ligne : https://www.macleans.ca/news/canada/our-home-and-native-tongue/ : « Roughly 75 per cent of Quebec's immigrants settle in the 500 sq. km of Montreal where (…) "there is free choice in what language you work in." (Montreal is home to roughly 48,000 businesses with less than 50 employees that don't fall under the province's language provisions) ». À noter, en raison du caractère optionnel de l'évolution sociale en français ou en anglais (ici, dans la sphère du travail – autre révélateur symbolique), les données de Statistique Canada de 2016 ont révélé que le taux d'usage du français comme langue de travail vient de chuter sous la barre des 70% (à 69.6%) à Montréal, perdant près de 3% en dix ans seulement – Mylène CRÊTE, *Langue du travail : le français recule au Québec*, Le Droit, 29 novembre 2017, en ligne : https://www.ledroit.com/actualites/langue-de-travail-le-francais-recule-au-quebec-935c3961a50a4d3c2dfdd7a4aae87122.

représentation collective de la place du français au Québec comme n'étant pas une langue comme les autres mais bien un *incontournable*. Évidemment, Québec continuerait sans interruption de traduire ses lois en anglais au bénéfice de sa minorité historique anglophone, mais il s'agirait justement de traductions qui ne *remplacent* pas une version officielle française, qui primerait en cas de divergence et qu'on ne pourrait tout simplement plus *ignorer* dans ses rapports avec l'État et le droit, comme c'est le cas actuellement.

Particulièrement, cela enverrait un message symbolique nettement plus clair aux immigrants non francophones qui hésitent encore entre l'adhésion aux pôles linguistiques anglophone et francophone lors de leur arrivée au Québec[80]. Dans le contexte canadien et nord-américain, le professeur José Woehrling le rappelle, toujours à l'époque contemporaine « la tendance naturelle des immigrants sera toujours de vouloir s'assimiler à la communauté anglophone. Après 35 ans de mise en œuvre de la loi 101, on constate qu'à peine un peu plus de la moitié des immigrants reçus au Québec, et dont la langue maternelle n'est pas le français, s'intègrent à la majorité francophone (…) l'autre moitié continue de s'intégrer plutôt à la minorité anglophone »[81]. Alors que le maintien de la majorité francophone au Québec dans sa proportion démographique actuelle demanderait minimalement une adhésion de 8 immigrants sur 10 au pôle francophone (9 sur 10 pour parler de regains), un renforcement du caractère officiel de la langue française aurait dans cette perspective un puissant impact symbolique interne de nature à influencer - potentiellement significativement - cette hésitation (tout en renforçant l'attraction symbolique du français à l'endroit des francophones plus hésitants à affirmer leur francophonie, notamment auprès des nouvelles générations et surtout à Montréal[82]). Pour la survie à long terme de la langue française au Québec, ce n'est pas qu'un « bien », c'est à notre avis une véritable nécessité.

3.2 Le bilinguisme législatif officiel : un déficit démocratique

« La faculté pour des élus d'employer leur langue propre dans l'exercice de leur mandat au sein des assemblées délibérantes est légitime. Elle a aussi une forte valeur symbolique » rappelait Jean-Marie Woehrling dans le contexte européen[83] – observation de principe selon nous tout aussi applicable à la société québécoise. Or, si le droit au débat parlementaire en langue française à l'Assemblée nationale est aujourd'hui et depuis longtemps un acquis indiscutable, la question du reflet de cet acquis dans la production législative ne l'est pas, ce qui emporte un problème important de cohérence : en exigeant que les versions française et anglaise de la législation québécoise aient pareille autorité devant les tribunaux, le bilinguisme constitutionnel fait subir au droit québécois un déficit démocratique en ce que seule la version française de ses lois est, dans la réalité, fruit du débat civique.

---

80 À cet égard, il est très révélateur de consulter la carte géolinguistique de la région de Montréal réalisée par Radio-Canada à l'aide des données du recensement de 2016, qui démontre un très haut degré de chevauchement entre les communautés anglophones et allophones sur le territoire métropolitain dans un contexte de recul global de la langue française, révélateur supplémentaire de la force d'attraction de la langue anglaise dans le contexte nord-américain – Mélanie MELOCHE-HOLUBOWSKI, *Le français poursuit son recul à Montréal*, Radio-Canada, 2 août 2017, en ligne : https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1048404/francais-recul-montreal-portrait-langue-anglais-recensement.

81 José WOEHRLING, « L'évolution de la politique linguistique québécoise : à la recherche d'un équilibre entre la défense et la promotion de la langue française et les droits des minorités » dans Michel DOUCET (dir.), *Le pluralisme linguistique – l'aménagement et la coexistence des langues*, Montréal, Yvon Blais, 2012, p. 73.

82 Une étude de l'Office québécois de la langue française de 2012 établissait que, à Montréal, 43 % des francophones interrogés ont un réflexe de « passer à l'anglais » en présence d'un interlocuteur s'adressant à eux en anglais en contexte commercial. Martin BERGERON, *Suivi de la situation linguistique – la langue du commerce et des affaires à Montréal, encore du travail à faire!*, Québec, Office québécois de la langue française, 2012.

83 Jean-Marie WOEHRLING, *précit.* note 75 p. 199.

Tant historiquement que de manière contemporaine, une très forte majorité des députés à l'Assemblée nationale sont francophones et la quasi-totalité des débats s'y déroule en français. Cette situation s'explique aisément du fait que, le Québec étant majoritairement francophone, sa députation l'est aussi – et qu'il est naturel pour la majorité des membres de l'Assemblée nationale d'élaborer les politiques sociales appelées à devenir lois dans leur langue maternelle. Généralement, pour ne pas dire systématiquement, les travaux préalables d'élaboration des projets de loi derrière les portes des ministères québécois et au sein des divers groupes parlementaires sont ainsi préparés en français uniquement avant que des traducteurs officiels se chargent subséquemment d'en rédiger la version anglaise. En outre, les débats parlementaires en chambre et en commission s'effectuent en pratique de manière quasi exclusive en français, et les amendements déposés aux projets de loi lors de leur étude sont systématiquement rédigés et adoptés en français seulement. Autrement dit, la réalité des lois québécoises est qu'elles sont d'abord élaborées politiquement puis adoptées législativement en français, et qu'une traduction anglaise s'y greffe accessoirement, mais avec valeur officielle, à la toute fin du processus en raison des exigences dictées par l'interprétation judiciaire du droit constitutionnel canadien. Ajoutons également que les commentaires du ministre responsable de la loi en accompagnant le dépôt et l'adoption sont eux aussi rédigés en français.

Bien entendu, les rédacteurs législatifs et les traducteurs officiels de l'Assemblée nationale du Québec déploient de grands efforts à produire un travail où les deux versions linguistiques tentent de consacrer un contenu identique. Mais leurs travaux, aussi diligents soient-ils, ne peuvent parvenir à la perfection et exprimer à tout coup exactement la même chose dans l'une et l'autre des versions. Les divergences de fond entre les versions française et anglaise du droit québécois sont rares, mais elles ne sont pas inexistantes. Les langues ne sont pas que de simples véhicules cosmétiques absolument interchangeables; certains mots sont polysémiques dans une langue et non dans une autre, certains mots d'une langue ne sont pas susceptibles de traduction directe dans une autre et demandent de recourir à des locutions complexes pour essayer d'en approximer le sens, certaines expressions existent dans une langue sans analogues dans une autre, etc. – autant d'infinies possibilités de divergences. Et pour un État québécois qui, fidèle à sa tradition civiliste, exprime son droit principalement par la loi plutôt que par la jurisprudence, c'est particulièrement important[84]. Certes, de telles divergences peuvent être relevées en commission parlementaire, mais vu que les interventions présentées, prises individuellement, sont généralement le fruit de l'étude du projet de loi par un intervenant dans sa langue maternelle sans forcément s'attarder à une comparaison exhaustive des dispositions de la loi dans les deux langues, il n'est pas impossible que certaines puissent passer inaperçues et survivre dans la forme finale de la loi adoptée. Tout cela relève de la tendance naturelle des individus à préférer fonctionner dans une version linguistique plutôt que deux à la fois.

Le Parlement fédéral canadien a tenté de remédier à cette problématique par l'instauration d'une politique de corédaction législative. Depuis 1978, tout projet de loi proposé au Parlement canadien est d'abord confié à la Direction des services législatifs du Ministère de la Justice du Canada, qui se charge, avec une équipe de rédacteurs français et anglais, d'en rédiger les deux versions linguistiques en même temps, fruit d'un travail d'interaction et d'ajustement constant entre les équipes de rédaction[85]. Ce

84 Par exemple, le Code civil du Québec, loi fondamentale du droit québécois (qui ne connaît pas d'analogue chez les provinces anglo-canadiennes), est composé de plus de 3 000 articles et comprend plus de 200 000 mots. Même avec une traduction à 99 % parfaite, 1 % de potentiel d'erreur peut emporter des milliers de divergences.

85 Lionel A. LEVERT, La cohabitation du bilinguisme et du bijuridisme dans la législation fédérale canadienne : mythe ou réalité?, Moncton, Ministère de la Justice (fédéral), 1999, en ligne : https://www.justice.gc.ca/fra/pr-rp/sjc-

n'est ainsi pas vraiment le projet de loi initial d'un groupe parlementaire élu qui est soumis au débat pour adoption, mais bien le fruit du travail administratif du Ministère de la Justice à tenter de le transposer dans deux versions linguistiquement harmonieuses. Bien que fruit d'efforts et d'intentions louables et non sans mérite au palier fédéral, cette méthodologie s'avère à notre avis problématique si on tente de la transposer au Québec. Elle entraîne que les projets de loi débattus, et les lois subséquemment adoptées, sont en définitive moins le fruit intellectuel exclusif des membres de la législature car ils portent une forte marque exécutive du travail des fonctionnaires du ministère de la Justice. Or, à cause du principe d'égale autorité, une traduction effectuée par un fonctionnaire se retrouve à recevoir la même valeur normative, la même force obligatoire, que la version effectivement originale de la loi, fruit des réflexions de ses auteurs et qui aura fait l'objet des débats parlementaires. En outre, la réalité parlementaire fédérale est bien distincte de celle de l'Assemblée nationale – la première connaissant un taux de bilinguisme factuel dans les interventions et projets de loi présentés beaucoup plus élevé que la seconde. Au surplus, si la corédaction, ou même la traduction, peut se révéler tolérable dans un système de common law où le droit législatif, statutaire, est considéré comme un droit d'exception s'exprimant essentiellement dans des termes techniques et pragmatiques – justifiant l'intervention technicienne de rédacteurs spécialistes aux côtés du législateur – il n'en va pas de même pour le droit civiliste -comme le droit québécois-, qui se veut un droit d'abstraction et de principe, où l'intention et la philosophie ont une immensément plus grande importance que le souci de l'extrême précision technique. Le modèle fédéral de corédaction peut peut-être ainsi se justifier au fédéral, mais il se transpose difficilement au Québec.

Par ailleurs, dans les faits, rappelons qu'un traducteur n'est pas l'auteur initial d'un énoncé. Il n'est, par définition, pas dans la même position que l'auteur du texte lorsque vient le temps d'apprécier l'intention, l'implicite, l'idée directrice d'un message tel qu'envisagé par son auteur. Tout au plus peut-il indirectement tenter de s'en rapprocher au travers d'une démarche par définition imparfaite; d'autant plus imparfaite lorsque l'auteur initial n'a pas le même niveau linguistique dans les deux langues que le traducteur (ou, carrément, ne parle pas une de ces langues) et n'est pas en mesure de rétroagir et de se prononcer sur la qualité de la traduction et du reflet de l'intention initiale qu'il veut faire porter au message. En outre, la méthodologie de travail est différente. Tant le député qui présente un projet de loi que ceux qui le critiqueront par après pour demander des ajustements ont chacun en tête une vision politique de l'enjeu avec un objectif légitimement partisan et intéressé à ce que le droit ait à prendre telle ou telle forme, le choix des mots devenant ici excessivement important pour l'atteinte de cet objectif. Le traducteur, lui, est neutre et non-partisan; et les objectifs normatifs véhiculés par l'auteur élu, qui peuvent parfois s'exprimer avec une grande subtilité dans le choix des mots, peuvent dès lors lui échapper. En outre, et ceci est beaucoup plus important, le recours aux traducteurs pour l'élaboration du droit accuse un déficit démocratique. Les traducteurs, aussi compétents soient-ils, ne sont pas élus; ils n'ont pas été mandatés par la population pour représenter la collectivité, ils n'ont pas été investis du pouvoir démocratique et ils ne sont pas redevables envers la société à l'expiration d'une législature. Pourtant le fruit de leur travail, étant version officielle, est placé sur un pied d'égalité avec celui des députés élus formant la législature. 50 % du pouvoir législatif se trouve ainsi factuellement transposé dans l'administration non élue, ce qui est pour le moins malaisant au regard du principe de séparation des pouvoirs et du principe de la redevabilité démocratique.

csj/harmonization/hlf-hfl/f1-b1/bf1e.html .

Et en plus, tout cela vient largement compliquer la recherche de sens d'un énoncé législatif. Dans la mesure où une loi est factuellement élaborée en français à l'Assemblée nationale, mais officiellement adoptée en français et en anglais à pareille autorité dans ses versions officielles, la recherche du sens d'une règle ne réside plus dans une version ou l'autre, mais bien dans leur lecture combinée. Cela conduit à un exercice *artificiel* de recherche de l'intention législative, fruit de la réinterprétation judiciaire méta-textuelle qui ne consulte plus qu'*in*directement l'intention du législateur. L'ancien juge de la Cour suprême Michel Bastarache le soulignait lui-même: « Il est (...) quelque peu artificiel de dire que l'intention législative ressort de la lecture des deux versions, puisque la compatibilité de celles-ci découle en fait de l'intervention des rédacteurs et des jurilinguistes et non des législateurs eux-mêmes »[86]. Ici aussi se trouve un déficit démocratique supplémentaire par dissociation de la normativité du texte législatif de l'intention du législateur; on ne cherche plus à déterminer le sens de la loi en fonction de ce que le législateur élu a dit et voulu dire dans la langue où il s'exprime, mais bien de ce qui ressort comme points communs entre la version d'origine et celle traduite puis officialisée. L'esprit de la loi ainsi abordé en devient, comme le souligne très justement Bastarache, un artifice – et, qui plus est, un artifice qui ne sera interprété et arbitré par les tribunaux qu'après la survenance d'un litige quant au sens de la loi. Bien sûr, une telle dissociation n'est pas absolue, et elle n'a tout simplement aucun impact quand personne ne soulève de divergences linguistiques entre les deux versions d'une même loi dans un litige – mais elle constitue malgré tout un *potentiel* omniprésent d'instabilité et d'incertitude juridique quant au sens du droit ainsi que de distanciation entre le législateur démocratiquement élu et les lois qu'il adopte[87].

Encore une fois, si une telle situation peut assez bien se tolérer dans des juridictions de common law (i.e.: fédéral et provinces anglo-canadiennes) où la normativité juridique est principalement jurisprudentielle et où les juges peuvent légitimement participer eux-mêmes au processus de création des normes en société (ce qui justifie alors de confier aux juges un pouvoir organique de *détermination* du sens des lois) elle devient insoutenable dans une juridiction civiliste (comme le Québec) où la source première du droit se trouve dans la loi; où les tribunaux ne sont pas investis d'un rôle créateur et ne doivent pas légiférer à la place du législateur.

86 Michel BASTARACHE, *Le droit de l'interprétation bilingue*, Montréal, LexisNexis, 2009, p. 7.

87 Pour des analyses empiriques beaucoup plus détaillées sur l'indétermination sémantique du droit plurilingue dans un contexte civiliste de droit écrit et ses conséquences, voir les études antérieures réalisées par un des auteurs du présent mémoire : François CÔTÉ, « Des effets du bilinguisme juridique canadien sur la jurilinguistique québécoise » dans N.C. MIRAKAMAL (dir.), *Politiques linguistiques, méthodologies et stratégies pédagogiques – Actes du IXe Congrès international de l'AITF*, Chennai (Inde), 2019*;* François CÔTÉ, « Les droits linguistiques au sein des nations minorisées : Libres propos et survol historique de l'expérience québécoise » dans N.C. MIRAKAMAL (dir.), *Politiques linguistiques, méthodologies et stratégies pédagogiques – Actes du IXe Congrès international de l'AITF*, Chennai (Inde), 2019*;* François CÔTÉ, « Human rights and the judicial subjugation of a national legal language: A case study of the impact of the Canadian Charter of Rights and Freedoms on the dynamics of Québec private law » dans Ning YE (dir.), *Law, Language and Justice – Proceedings of the Fifteenth International Conference on Law and Language of the International Academy of Linguistic Law*, Beijing/New York, American Scholar Presses, 2018; François CÔTÉ, « De la vulnérabilité des langages-droits et des traditions juridiques minorisées dans un contexte de plurilinguisme juridique asymétrique – l'exemple du droit civil québécois », dans Giovanni AGRESTI (dir.), *Actes du Premier Congrès Mondial des Droits Linguistiques*, Rome, Aracne Editrice, collection L.E.M., 2016.

3.3 Restaurer le français langue officielle par voie d'amendement constitutionnel bilatéral Québec-Ottawa

Il existe plusieurs façons d'aborder la problématique du bilinguisme législatif officiel au Québec que nous avons précédemment décrite.

La première est tout simplement d'en nier ou d'en minimiser l'existence ou l'intérêt – ce qui a pendant longtemps été la position fédérale sur cet enjeu et qui nous a conduit aux présentes consultations. Cela est signe à notre avis révélateur de l'impropriété de cette approche. Il y a un problème et on ne le fait pas disparaître en fermant les yeux.

Ensuite, comme certains l'ont déjà prétendu, on pourrait voir cette situation comme une invitation à réformer profondément le fonctionnement de l'Assemblée nationale pour la transformer en quelque sorte en « Chambre des communes provinciale » au nom d'un désir de conformité à l'article 133 de la *Loi constitutionnelle de 1867*. Diverses propositions ont parsemé le discours public en ce sens au fil des dernières années : obliger constitutionnellement les parlementaires québécois à doubler les études législatives pour traiter à la fois et en temps égal des versions française et anglaise des projets de loi ou encore retirer l'initiative des députés et ministres dans la confection des textes de projets de loi pour l'assujettir à une nécessaire co-rédaction administrative préalable, par exemple. Cependant, toutes telles « solutions » qui prétendraient émaner de quelque source externe pour imposer à l'Assemblée nationale du Québec de réformer sa procédure parlementaire (car il ne s'agit plus ici d'une question de validité des lois adoptées par l'Assemblée nationale, mais bien de la faculté même de l'Assemblée nationale de tenir un débat politique sur des enjeux de société) n'en sont pas et doivent être rejetées (comme elles l'ont toutes été jusqu'ici, ce dont nous ne pouvons que nous réjouir). Nous sommes catégoriques sur ce point. Il s'agirait, rien de moins, qu'une négation intolérable de la souveraineté parlementaire et de la distinction sociopolitique du Québec dans ses propres champs de compétence au sein de la fédération, en viol de la démocratie et des principes fondamentaux du fédéralisme comme théorie d'organisation politique des États pluriels. Seule l'Assemblée nationale, parlement du Québec, peut légitimement toucher à ses propres pouvoirs et à ses règles de fonctionnement; toute atteinte extérieure étant, pour reprendre les paroles historiques du Bâtonnier Ferdinand Roy, une « indiscrétion sacrilège »[88].

Ce qui nous laisse une troisième solution, celle que nous proposons ici : renouer avec l'esprit fondateur de la *Charte de la langue française* dans sa mouture initiale de 1977 et faire du français la seule langue officielle des lois au Québec – avec traduction gouvernementale en anglais de toutes les lois, bien sûr, mais où seule la version française, officielle, primerait en cas de divergence. Une telle entreprise entraînerait de très puissants effets symboliques et réglerait d'un coup les problèmes de déficit démocratique et d'incertitude juridique qui affectent le régime actuel de bilinguisme législatif officiel – sans pour autant porter atteinte au droit de la minorité historique anglophone du Québec d'avoir fonctionnellement accès à la règle de droit. Il s'agirait, concrètement, de tourner la page sur l'arrêt *Blaikie* et de ne plus s'estimer lié par l'interprétation discutable qu'il a confectionnée quant aux devoirs linguistiques du Québec en matière d'officialité des lois.

Cela dit: comment faire?

88 Ferdinand ROY, *Unification des lois*, (1920) 22 R. du N. 225, pp. 226-227.

Ici, les avenues de réalisations pour un tel projet ne manquent pas. S'il s'agit d'un enjeu où le Québec pourrait parfaitement agir seul et restaurer par lui-même le statut de la langue française comme seule langue officielle de sa législation[89], une collaboration Québec-Ottawa sur cette question aurait une force symbolique puissante et enverrait un message clair et très positif quant au sérieux et au caractère véritable du désir annoncé du fédéral de vouloir agir pour protéger et redresser la vitalité de la langue française au Québec – ce que nous ne pouvons ici que fortement recommander.

Concrètement, nous proposons ici un amendement constitutionnel bilatéral Québec-Ottawa en vertu de l'article 43 de la *Loi constitutionnelle de 1982*[90].

L'article 43 de la *Loi constitutionnelle de 1982*, disposition moins étudiée et loin de la controverse politique[91], consacre en ces termes une procédure de modification dite bilatérale[92] qui permet de procéder à certaines modifications constitutionnelles ciblées visant des dispositions ou obligations constitutionnelles d'application limitée à une seule province ou certaines seulement[93] :

> « 43. Les dispositions de la Constitution du Canada applicables à certaines provinces seulement ne peuvent être modifiées que par proclamation du gouverneur général sous le grand sceau du Canada, autorisée par des résolutions du Sénat, de la Chambre des communes et de l'assemblée législative de chaque province concernée. Le présent article s'applique notamment :
>
> (…)
>
> b) aux modifications des dispositions relatives à l'usage du français ou de l'anglais dans une province. »

Selon les constitutionnalistes Henri Brun, Guy Tremblay et Eugénie Brouillet, la question de l'« usage du français ou de l'anglais » au paragraphe 43 b) de la *Loi constitutionnelle de 1982* viserait

89 Tel qu'il a été démontré, avec plusieurs façons de faire dans cette perspective, dans François CÔTÉ (dir.) et Guillaume ROUSSEAU, *précit.* note 55.

90 Il va sans dire qu'une telle avenue proposerait de recourir à cette loi constitutionnelle à fins utilitaires et techniques, vu qu'elle s'impose *de jure* dans le contexte constitutionnel canadien et que le palier fédéral y est incontestablement lié. Une telle mobilisation des dispositions techniques de cette loi constitutionnelle à cette fin et dans ce contexte ne saurait être selon nous interprétée comme une nécessaire reconnaissance par le Québec de sa légitimité ou des circonstances de son imposition.

91 David R. CAMERON & Jacqueline D. KRIKORIAN, *précit*. note 66, p. 390.

92 Bilatérale au sens qu'elle requiert le consentement de deux acteurs constitutionnels : le parlement fédéral et l'assemblée législative de la province seule concernée par la modification (par opposition aux modifications unilatérales, multilatérales ou unanimes).

93 Henri BRUN, Guy TREMBLAY & Eugénie BROUILLET, *Droit constitutionnel*, 6e éd., Montréal, Yvon Blais, 2014, p. 231. Les auteurs émettent l'opinion que la faculté de modification par une province de « sa » constitution, lorsqu'on lit les articles 43 et 45, ne fait référence qu'au contenu constitutionnel applicable exclusivement à une province dès le départ (ce qui serait, dans l'hypothèse qui nous intéresse ici, le cas de l'article 133 de la *Loi constitutionnelle de 1867*) – et non le contenu général de la constitution applicable à toutes les provinces quant à son application dans une province en particulier. Par exemple, une province ne pourrait pas employer cette procédure de modification (ni celle de l'article 45) pour se négocier un régime de compétences spéciales en matière de mariage et divorce ou de droit criminel sur son propre territoire seulement, parce qu'il s'agit d'un encadrement constitutionnel des compétences applicable à toutes les provinces.

spécifiquement l'article 133 de la *Loi constitutionnelle de 1867* en ce qui concerne le Québec[94]. Pour les politologues David R. Cameron et Jacqueline D. Krikorian, cette procédure d'amendement serait même la voie à suivre pour une plus grande protection et reconnaissance de la prédominance de la langue française au Québec[95]. Benoît Pelletier, ancien ministre des Affaires intergouvernementales, conclut que malgré de forts doutes à l'effet que la procédure d'amendement bilatéral puisse être employée pour *ajouter* un contenu entièrement novateur et inédit au droit constitutionnel, il est selon lui « clair » qu'il s'applique à la modification de son contenu déjà existant[96], dont fait partie l'article 133 de la *Loi constitutionnelle de 1867*.

Dès lors, il serait possible d'amender formellement le droit constitutionnel sur la question de la langue de la législation et de la justice au Québec par accord bilatéral, sans devoir mobiliser l'agrément des autres provinces de la fédération[97]. Cette démarche pourrait se concrétiser sous la forme de résolutions émanant de l'Assemblée nationale, de la Chambre des communes et du Sénat[98], pour entraîner par décret publié à la Gazette du Canada la modification de l'article 133 de la *Loi constitutionnelle de 1867*.

À cet égard, il est pertinent de noter qu'on ne serait pas dans un terrain sans précédents. Historiquement, il y a déjà eu pas moins de sept précédents de modifications constitutionnelles bilatérales, dont un impliquant le Québec, depuis l'entrée en vigueur du régime de 1982[99], soit :

- En 1987, la *Proclamation de 1987 modifiant la Constitution (Loi sur Terre-Neuve)*[100];

- En 1993, la *Proclamation de 1993 modifiant la Constitution (Loi sur le Nouveau-Brunswick*)[101];

- En 1994, la *Modification constitutionnelle de 1994 (Île-du-Prince-Édouard)*[102];

---

94 Henri BRUN, Guy TREMBLAY & Eugénie BROUILLET, *précit*. note 93, p. 232; cet article viserait aussi l'article 23 de la *Loi de 1870 sur le Manitoba* pour cette province et les articles 16 à 20 de la *Loi constitutionnelle de 1982* pour le Nouveau-Brunswick. L'usage du mot « notamment » ouvre cependant une portée d'application plus large que les éléments spécifiquement mentionnés au paragraphe a) (tracé des frontières provinciales) et b).

95 David R. CAMERON & Jacqueline D. KRIKORIAN, *précit*. note 66, p. 390.

96 Benoît PELLETIER, « La modification et la réforme de la Constitution canadienne », (2017) 47-2 *R.G.D.* 459, p. 480 (note 71).

97 À ce sujet, Daniel Proulx (qui deviendra plus tard doyen de la Faculté de droit de l'Université de Sherbrooke de 2004 à 2011) écrivait en mémoire parlementaire en 1997, à l'occasion de l'étude d'une telle modification bilatérale concernant les commissions scolaires confessionnelles au Québec (modification qui sera adoptée): « You (…) need the agreement of the federal Parliament, and of course it has a veto. But apart from that, all that is needed is the agreement of the province to which the amendment applies » – Daniel PROULX, *Minutes of the Proceedings of the Special Joint Committee to amend Section 93 of the Constitution Act, 1867, Concerning Quebec School System*, 21 octobre 1997.

98 Ceci dit, le Sénat ne pourrait pas bloquer de manière permanente une résolution positive de la Chambre des communes; selon l'article 47(1) de la *Loi constitutionnelle de 1982*, la Chambre des communes pourrait passer outre un refus sénatorial en réitérant sa résolution d'approbation une seconde fois après un délai de 180 jours suivant la première.

99 Il est intéressant de noter que, depuis 1982, seuls huit amendements constitutionnels ne relevant pas de la sphère fédérale exclusive ont été adoptés avec succès. Sept d'entre eux relèvent justement de la procédure bilatérale (une toute première, la *Proclamation de 1983 modifiant la Constitution*, (1984) Gaz. Can. II, 298, a pour sa part été adoptée suite à la procédure ordinaire à 7-50 selon l'article 38 de la *Loi constitutionnelle de 1982* – le Québec s'était à l'époque abstenu de participer aux procédures).

100 (1988) Gaz. Can. II 887.

101 (1993) Gaz. Can. II 1588.

102 (1994) Gaz. Can. II 2021.

- En 1997, la *Modification constitutionnelle de 1997 (Québec)*[103];

- En 1997 encore, la *Modification constitutionnelle de 1997 (Loi de Terre-Neuve)*[104];

- En 1998, la *Modification constitutionnelle de 1998 (Terre-Neuve)*[105]; et

- En 2001, la *Modification constitutionnelle de 2001 (Terre-Neuve-et-Labrador)*[106];

À l'exception des proclamations de 1994 et de 2001, on remarquera que ces modifications constitutionnelles bilatérales emportaient toutes des modifications à des droits constitutionnels garantis à des groupes minoritaires – et pas uniquement pour créer plus de droits, mais aussi dans plusieurs cas pour en abroger. Dans les proclamations de 1987 (Terre-Neuve) et de 1993 (Nouveau-Brunswick), on créait de nouveaux droits constitutionnels au bénéfice de minorités; mais dans les deux modifications de 1997 (Québec; Terre-Neuve) et celle de 1998 (Terre-Neuve), on en abrogeait (la modification de 1998 abrogeait même carrément celle de 1987). Ainsi, qu'il nous soit permis de voir à la lumière de ces précédents non contestés et bien établis depuis des décennies qu'une province peut tout à fait valablement abroger, en l'occurrence avec la collaboration du fédéral, une disposition constitutionnelle pouvant affecter une minorité en ses frontières. En outre, bien qu'il soit toujours politiquement souhaitable d'avoir le soutien populaire des membres d'une minorité[107] visée par un amendement constitutionnel, leur agrément à de telles modifications n'est pas *nécessaire* comme le rappelait la Cour d'appel de Terre-Neuve dans l'affaire *Hogan*[108], touchant justement l'abrogation de certains droits confessionnels constitutionnels dans cette province dont y bénéficiaient auparavant des minorités religieuses. Pour le dire, nous ne croyons pas qu'une proclamation d'officialité linguistique de la législation du Québec en seule langue française avec primauté en cas de conflit porterait effectivement atteinte aux droits linguistiques de sa minorité anglophone dans la mesure où demeurerait présente une obligation de traduction gouvernementale en anglais, mais si jamais un tel argument était soulevé, il trouverait selon nous réponse dans ce qui précède.

Ainsi, tout nous indique, des précédents jurisprudentiels à l'interprétation doctrinale, que dans la mesure d'une collaboration obtenue sur ce sujet avec Ottawa, Québec aurait le pouvoir constitutionnel de restaurer la primauté de la langue française comme langue officielle au travers du processus d'amendement bilatéral de l'article 43 sans qu'il soit nécessaire de mobiliser l'assentiment des autres provinces. Cette thèse – la modification constitutionnelle bilatérale de la constitution pour accroître la

103 (1997) Gaz. Can. II, édition spéciale, vol. 131, n° 8, 1. Notons que cette modification constitutionnelle a mené au Québec à l'adoption sous le gouvernement Bouchard de la Loi 118, *Loi modifiant diverses dispositions législatives dans le secteur de l'éducation concernant la confessionnalité*, L.Q. 2000, c. 24.

104 (1997) Gaz. Can. II, édition spéciale, vol. 131, n° 4, 1 (erratum, (1997) Gaz. Can. II, 1620).

105 (1998) Gaz. Can. II, édition spéciale, vol. 132, n° 1.

106 (2001) Gaz. Can. II, édition spéciale, vol. 135, n° 6.

107 Exception faite des communautés autochtones, dont la participation (quoique pas forcément l'agrément) aux modifications constitutionnelles ayant un impact sur leurs droits ancestraux ou issus de traités est formellement requise en vertu de l'article 35.1 de la *Loi constitutionnelle de 1982* – mais il ne s'agit pas de l'objet que nous contemplons ici.

108 *Hogan v. Newfoundland (Attorney General)*, 2000 NFCA CanLII, 183 DLR (4th) 225 (NFCA) : « Neither the Rule of Law nor respect for minorities prevents the amendment (…). The appellants' position ignores the inescapable fact that the Constitution entrusts minority rights to the majority ». Voir également David R. CAMERON & Jacqueline D. KRIKORIAN, « Recognizing Quebec in the Constitution of Canada : Using the Bilateral Constitutional Amendment Process », (2008) 58-4 *U.T.L.J.* 389, p. 412 : « there is no obligation that minority communities approve of the changes ».

protection de la langue française au Québec – est par ailleurs explicitement défendue par Cameron et Krikorian, qui soulèvent la possibilité théorique tout à fait réalisable en pratique d'un amendement en ce sens :

> « The focus of the proposed bilateral constitutional amendment would pertain to the French language, and possibly the French culture, in Quebec. It could entrench French as the official language of the province and acknowledge that the National Assembly has the authority to both preserve and protect Quebec's distinct cultural institutions. »[109]

Fort de notre analyse, nous en arrivons avec une conviction juridique forte à la conclusion que le Québec et le gouvernement fédéral pourraient tout à fait procéder à une modification constitutionnelle bilatérale pour se défaire de l'obligation de bilinguisme législatif officiel imposée au Québec par une discutable interprétation judiciaire de l'article 133 de la *Loi constitutionnelle de 1867* faite par la Cour suprême du Canada il y a maintenant plus de quatre décennies. À cette fin, nous proposons en Annexe III du présent mémoire un projet d'amendement constitutionnel pour concrétiser une telle entreprise.

Concrètement, un tel projet d'amendement serait à adopter sous la forme d'une proclamation du Gouverneur général (forme que nous donnons à notre Annexe III) après résolutions du Sénat, de la Chambre des communes et de l'Assemblée nationale adoptant toutes, à majorité, un texte annexé à cette proclamation qui aurait pour effet de modifier l'article 133 de la *Loi constitutionnelle de 1867*.

Dans cette perspective, nous proposons un texte modificatif simple, clair et très raisonnable – limité ici à la seule question de l'officialité linguistique des lois du Québec – qui ajouterait un troisième paragraphe à l'article 133 de la *Loi constitutionnelle de 1867.*

Pour référence, les deux premiers paragraphes de cet article se lisent actuellement comme suit :

> « 133. Dans les chambres du parlement du Canada et les chambres de la législature de Québec, l’usage de la langue française ou de la langue anglaise, dans les débats, sera facultatif; mais dans la rédaction des archives, procès-verbaux et journaux respectifs de ces chambres, l’usage de ces deux langues sera obligatoire; et dans toute plaidoirie ou pièce de procédure par-devant les tribunaux ou émanant des tribunaux du Canada qui seront établis sous l’autorité de la présente loi, et par-devant tous les tribunaux ou émanant des tribunaux de Québec, il pourra être fait également usage, à faculté, de l’une ou de l’autre de ces langues.
>
> Les lois du parlement du Canada et de la législature de Québec devront être imprimées et publiées dans ces deux langues. »

Notre amendement proposé consisterait à rajouter un troisième paragraphe se lisant : « Toutefois, seul le texte en langue française des lois de la législature du Québec sera officiel; et il sera seul à primer en cas de divergence avec sa version anglaise. »

Une telle modification aurait l'avantage net d'atteindre le résultat de faire du français la seule langue officielle de la législation au Québec sans devoir rouvrir le texte des paragraphes (1) et (2) de l'article

109 David R. CAMERON & Jacqueline D. KRIKORIAN, *précit*. note 66, p. 396.

133 (en droit constitutionnel, l'expérience en atteste, la concision d'intervention est un bienfait en elle-même). Plutôt, le troisième paragraphe que nous proposons d'ajouter aurait pour objectif ciblé de servir de disposition interprétative. Son effet serait, tout simplement, de rejeter l'interprétation découlant de l'arrêt *Blaikie* et, tout en maintenant une obligation de *traduction* en anglais des lois et règlements du Québec au bénéfice de sa minorité anglophone via les mots « imprimées et publiées » du paragraphe (2), de proclamer et clarifier sans ambiguïté que seule la version française des lois et règlement du Québec serait officielle et la seule à pouvoir l'emporter en cas de conflit. Ciblé, efficace et respectueux.

Conclusion – Un besoin d'engagements clairs

Le gouvernement fédéral affirme avoir un vif intérêt pour la protection et la revitalisation active de la langue française au Canada et au Québec. Quels que soient les motifs politiques derrière un tel changement de position en contraste avec une attitude traditionnelle de relative passivité formaliste face à la question des deux langues officielles (lorsqu'il ne s'agit pas de déni ou d'opposition) qui amènent le gouvernement fédéral à revoir sa position et à maintenant s'y intéresser activement, nous ne pouvons que saluer cette décision et nous en réjouir.

Comme beaucoup d'intervenants aux présentes études parlementaires, nous avons présenté nos constats de problèmes et pistes de solution – ce que nous avons choisi de faire en traitant spécifiquement, d'une part, de l'enjeu de la protection de la langue française au travail dans les entreprises de compétence fédérale et au sein de la fonction publique fédérale au Québec ainsi que, d'autre part, de l'impact juridico-démocratique et du puissant symbolisme liés à l'officialité linguistique des lois québécoises.

Les trois propositions que nous avons présentées ici constituent, nous en sommes convaincus, des voies opérantes et effectives pour endiguer, voire renverser, la diminution de la place dans la langue française dans le monde du travail des entreprises privées de compétence fédérale, au sein de la fonction publique fédérale ainsi que, plus généralement, dans la représentation collective du français langue commune au Québec. Elles sont de nature à vouloir mettre un terme à une culture de bilinguisme symétrique qui cacherait en fait un environnement de passage à l'anglais et de mise à l'écart de la faculté concrète de travailler et communiquer en français dans ces secteurs du monde de l'emploi qui tombent sous la gouverne fédérale ainsi qu'à emporter un puissant message symbolique francotrope, démocratique et rassembleur dans le domaine de la législation. Nous estimons que ces mesures, qui protégeront la langue française et les droits linguistiques collectifs de la population québécoise sans pour autant porter atteinte aux droits du public et de la minorité anglophone, sont tout à fait réalisables, fonctionnelles et constitutionnellement valides.

Vraiment, la question de leur concrétisation, où tous les feux seraient au vert an matière juridique et constitutionnelle, n'est à notre avis qu'affaire de volonté politique de les réaliser effectivement.

Or, dans l'état actuel des choses, une incertitude singulière règne sur les intentions précises d'Ottawa en l'espèce au-delà des déclarations de vertus et d'intentions générales. Si, par exemple, certains groupes parlementaires se montrent enthousiastes ou favorables à l'idée d'une extension de la *Charte de la langue française* aux entreprises de compétence fédérale situées au Québec ou à la reconnaissance d'un statut particulier au français dans la fonction publique fédérale, la position du Premier ministre et du gouvernement actuel semble difficile à saisir, oscillant entre le refus catégorique et l'ouverture potentielle, sur large fond de flou artistique. Or, tout particulièrement dans un contexte de gouvernement minoritaire où plusieurs anticipent des élections fédérales d'ici moins d'un an, il est politiquement certain que cet enjeu aura un impact démocratique important sur les intentions aux urnes des Québécois et des Québécoises.

Dans de telles circonstances, nous sommes d'avis, et nous y voyons un enjeu politique majeur de nature à affecter la légitimité morale et politique de tout futur gouvernement fédéral face au peuple du Québec, **QU'IL EST IMPÉRATIF QUE TOUTES LES FORMATIONS POLITIQUES SIÉGEANT À OTTAWA FASSENT CONNAÎTRE LEUR POSITION CLAIREMENT ET RAPIDEMENT SUR L'ENJEU DE L'EXTENSION PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE DE LA *CHARTE DE LA LANGUE FRANÇAISE* AUX ENTREPRISES PRIVÉES DE COMPÉTENCE FÉDÉRALE, SUR LA POSSIBILITÉ D'AMENDER LA *LOI SUR LES LANGUES OFFICIELLES* POUR ACCORDER UNE PROTECTION PARTICULIÈRE À LA LANGUE FRANÇAISE DANS LA FONCTION PUBLIQUE FÉDÉRALE AU QUÉBEC ET DANS LA RÉGION DE LA CAPITALE FÉDÉRALE, AINSI QUE SUR L'IDÉE DE RESTAURER LE STATUT DE LA LANGUE FRANÇAISE COMME SEULE LANGUE OFFICIELLE DE LA LÉGISLATION AU QUÉBEC, COMME NOUS L'AVONS PROPOSÉ, AVANT LES PROCHAINES ÉLECTIONS FÉDÉRALES**.

Nous l'affirmons sans détour : la *pire* réaction possible d'un gouvernement ou d'une formation politique à la Chambre des communes, même au-delà d'un refus (qui aurait au moins le mérite d'être clair) serait de laisser planer l'incertitude sans se commettre véritablement devant les électeurs et reporter tout engagement vers une position particulière à *après* les élections. Que ce soit pour, que ce soit contre, les électeurs québécois sont en droit de savoir quelles propositions politiques les différentes forces à la capitale fédérale ont l'intention de déployer à cet égard si l'une ou l'autre est portée au pouvoir.

Nous demandons donc, formellement, à toutes les formations politiques siégeant à Ottawa de laisser clairement et sans équivoque savoir, *sans délai*, si elles ont l'intention d'approuver ou de s'opposer aux propositions contenues dans ce mémoire – et de prendre des engagements politiques clairs et sans équivoque en ce sens auprès des Québécois et des Québécoises.

En outre, particulièrement en ce qui concerne l'extension de la *Charte de la langue française* aux entreprises privées de compétence fédérale, il sera également nécessaire que toutes les formations politiques à Ottawa qui prétendraient l'approuver prennent des engagements, si elles veulent véritablement convaincre les électeurs de leur sincérité, à ne pas chercher à court-circuiter le processus de quelque manière que ce soit, qu'il s'agisse de participer ou de financer toute éventuelle contestation judiciaire qui pourrait survenir à son encontre, ou encore d'adopter, une fois les élections terminées, quelque mesure législative ou réglementaire que ce soit qui aurait pour effet de torpiller cette extension (comme, par exemple, en laissant Québec procéder à l'extension de manière conforme à la théorie du double aspect avant les élections, pour ensuite adopter une loi, après les élections, qui irait à l'encontre de la *Charte de la langue française* dans le domaine des entreprises fédérales et viendrait créer un régime d'incohérence non viable en droit – un tel comportement constituerait de manière absolue et impardonnable un coup bas constitutionnel que la population serait en juste droit de considérer comme une trahison politique).

Et pour le dire d'emblée, **une réponse sous fond de tergiversation, qui prétendrait renvoyer toute prise de position, par quelque manœuvre que ce soit, ultérieurement aux prochaines élections serait tout simplement inacceptable.** Pour le dire et que cela soit très clair, nous sommes d'avis que l'idée de devoir suspendre toute intervention en la matière jusqu'à la rédaction, le dépôt, puis l'étude d'un livre blanc (comme la rumeur le voudrait) serait une tactique purement dilatoire qui ne serait en rien véritablement justifiée. La situation est connue et documentée depuis des années au fédéral (et depuis des décennies au Québec). Prendre des mois, voire des années, pour re-re-compiler des données connues de tous et re-re-poser des constats déjà faits et décriés depuis déjà trop longtemps n'apporterait

rien et ne ferait que dilapider un temps précieux. « La Ministre doit avoir parlé de la modernisation au moins 100 fois, 150 fois au cours des trois dernières années. Et tout à coup, trois ans et demi plus tard, on sort cette idée qu'on va articuler un livre blanc? » écrit Rémi Léger, professeur de sciences politiques à l'Université Simon Fraser[110], tout aussi dubitatif que nous à cet égard. Il faut agir. Maintenant.

Et que cela soit dit, les Québécois et les Québécoises n'accepteront pas de se faire dire « Oui, non, peut-être, on verra » avant les élections pour se faire asséner un « finalement non » par une formation quelconque qui tenterait de jouer sur les apparences de satisfaction de la chèvre et du chou jusqu'aux urnes pour ne révéler ses véritables couleurs, en fourberie de l'électorat, qu'après avoir obtenu ou été reconduite au pouvoir. L'Histoire nous en soit témoin, les Québécois et les Québécoises ne savent que trop bien ce qu'il en coûte que de faire confiance sans précisions à un « Vous voulez du changement? Vous aurez du changement! » exempt d'engagements ou de précisions en politique fédérale...

Et dans ce dossier comme dans bien d'autres, il est plus que temps de commencer à panser les plaies politiques de la fédération plutôt que d'en ouvrir d'autres.

* * *

110 Bruno COURNOYER-PAQUIN, *Un livre blanc sur les langues officielles pour « acheter du temps »*, Francopresse, 27 novembre 2020, en ligne : https://www.francopresse.ca/actualites/francophonie/un-livre-blanc-sur-les-langues-officielles-pour-acheter-du-temps-35e62e50f3f93265ec0bbb780ff2c78e?

ANNEXE I

PROPOSITION 1

ÉTENDRE LA *CHARTE DE LA LANGUE FRANÇAISE* AUX ENTREPRISES PRIVÉES DE COMPÉTENCE FÉDÉRALE

Les voies suivantes sont proposées pour permettre une extension de la *Charte de la langue française* aux entreprises privées de compétence fédérale

OPTION A : LAISSER SANS OBSTRUCTION L'ASSEMBLÉE NATIONALE DU QUÉBEC ÉTENDRE D'ELLE-MÊME LA CHARTE DE LA LANGUE FRANÇAISE AUX ENTREPRISES FÉDÉRALES

Cette option ne commanderait aucune démarche législative de la part du gouvernement fédéral.

OPTION B : AMENDER LE *CODE CANADIEN DU TRAVAIL* POUR Y AJOUTER L'ARTICLE SUIVANT SUITE À SON ARTICLE 168.1

QUÉBEC – LANGUE DE TRAVAIL

168.2 Les articles 4, 41 à 50 et 135 à 156 de la *Charte de la langue française* (R.L.R.Q. c. C-11), ainsi que les autres dispositions de cette Charte de même que les règlements adoptés en vertu de cette Charte qui sont nécessaires à la mise en œuvre de ces articles, s'appliquent aux entreprises fédérales qui exercent des activités au Québec, dans la limite des activités et des rapports de travail ayant lieu sur le territoire du Québec.

ANNEXE II

PROPOSITION 2

AMENDER LA *LOI SUR LES LANGUES OFFICIELLES*

Il est proposé d'apporter les ajouts suivants à la *Loi sur les langues officielles* :

A – AJOUTER LE CONSIDÉRANT SUIVANT AU PRÉAMBULE :

PRÉAMBULE

Attendu :
(…)
qu'il convient d'adopter des mesures de protection particulières pour reconnaître, valoriser et garantir le droit fondamental des agents des institutions fédérales sur le territoire du Québec et la région de la capitale nationale de travailler en français et de communiquer en français en milieu de travail;

B – INSÉRER LES ARTICLES SUIVANTS À LA SUITE DE L'ARTICLE 38 :

PROTECTION PARTICULIÈRE DU DROIT À L'USAGE DE LA LANGUE FRANÇAISE AU TRAVAIL POUR LE QUÉBEC ET LA RÉGION DE LA CAPITALE NATIONALE

38.1 (1) Les employés des institutions fédérales ont, sur le territoire du Québec et celui de la région de la capitale nationale, le droit fondamental de travailler en français et de communiquer en français en milieu de travail.

(2) Ce droit fondamental de travailler en français et de communiquer en français en milieu de travail ne peut faire l'objet d'aucune atteinte ou restriction au sein des institutions fédérales sur le territoire du Québec ou celui de la région de la capitale nationale, à moins que, et dans la seule mesure nécessaire à cette fin, la connaissance ou un niveau de connaissance spécifique d'une autre langue que le français ne soit nécessaire à :

> **a)** l'accomplissement des tâches essentielles liées à un emploi ou à un poste impliquant de communiquer ou d'interagir régulièrement dans une autre langue que le français avec le public ou des tiers; ou
>
> **b)** l'accomplissement des tâches essentielles liées à un emploi ou à un poste impliquant de communiquer ou d'interagir régulièrement dans une autre langue que le français avec d'autres agents ou institutions fédérales situés hors du Québec ou de la région de la capitale nationale; ou

c) l'accomplissement des tâches essentielles liées à un emploi ou à un poste impliquant de travailler régulièrement avec de l'équipement, des outils de travail, des produits, de la documentation ou de la littérature qui proviennent de l'extérieur du Québec ou de la région de la capitale nationale et qui fonctionnent, sont documentés ou rédigés, selon le cas, dans une autre langue que le français.

(3) De même, il est interdit d'exiger, pour l'accès à l'emploi ou à un poste au sein des institutions fédérales sur le territoire du Québec ou celui de la région de la capitale nationale, la connaissance ou un niveau de connaissance spécifique d'une autre langue que le français à moins que, et dans la seule mesure nécessaire à cette fin, la connaissance d'une autre langue que le français ne soit nécessaire à :

a) l'accomplissement des tâches essentielles liées à un emploi à ou un poste impliquant de communiquer ou d'interagir régulièrement dans une autre langue que le français avec le public ou des tiers; ou

b) l'accomplissement des tâches essentielles liées à un emploi ou à un poste impliquant de communiquer ou d'interagir régulièrement dans une autre langue que le français avec d'autres agents ou institutions fédérales situés hors du Québec ou de la région de la capitale nationale; ou

c) l'accomplissement des tâches essentielles liées à un emploi ou à un poste impliquant de travailler régulièrement avec de l'équipement, des outils de travail, des produits, de la documentation ou de la littérature qui proviennent de l'extérieur du Québec ou de la région de la capitale nationale et qui fonctionnent, sont documentés ou rédigés, selon le cas, dans une autre langue que le français.

(4) Le paragraphe (3) précédent n'a cependant pas pour effet d'exiger que tout candidat à un emploi ou à un poste au sein des institutions fédérales sur le territoire du Québec ou celui de la région de la capitale nationale doive nécessairement avoir une connaissance ou un niveau de connaissance spécifique de la langue française, mais il ne doit pas non plus avoir pour effet de conduire à une situation qui compromette le droit fondamental de travailler en français et de communiquer en français en milieu de travail au sein des institutions fédérales sur le territoire du Québec et celui de la région de la capitale nationale.

(5) De même, les obligations des institutions fédérales prévues à la présente Partie de veiller à ce que leurs milieux de travail soient propices à l'usage effectif des deux langues officielles doivent, pour les institutions fédérales sur le territoire du Québec ou celui de la région de la capitale nationale, être interprétées et s'appliquer de façon propre à garantir le respect du droit fondamental de leurs employés de travailler en français et de communiquer en français en milieu de travail au sein des institutions fédérales sur le territoire du Québec et celui de la région de la capitale nationale.

RECOURS PARTICULIERS

38.2 (1) Tout employé d'une institution fédérale sur le territoire du Québec ou celui de la région de la capitale nationale qui se croit victime d'exclusion, de harcèlement ou d'intimidation au travail en raison de son usage de la langue française, qui croit avoir fait l'objet d'un congédiement, d'une mise à

pied, d'une rétrogradation, d'un déplacement ou de quelque mesure disciplinaire que ce soit pour ce motif, ou encore qui croit avoir été victime de représailles parce qu'il a exigé le respect de son droit fondamental de travailler en français et de communiquer en français en milieu de travail peut, de plein droit et nonobstant les paragraphes 77(1) à 77(3), intenter un recours directement devant la Cour fédérale pour en exiger le respect, sans nécessairement devoir saisir préalablement le commissaire d'une procédure de plainte et enquête. Cette faculté lui demeure cependant ouverte s'il désire s'en prévaloir volontairement.

(2) De même, la personne qui se croit victime d'une violation du paragraphe 38.1(3), qu'elle ait ou non un lien d'emploi avec une institution fédérale, peut, de plein droit et nonobstant les paragraphes 77(1) à 77(3), intenter un recours directement devant la Cour fédérale pour en exiger le respect, sans nécessairement devoir saisir préalablement le commissaire d'une procédure de plainte et enquête. Cette faculté lui demeure cependant ouverte si elle désire s'en prévaloir volontairement.

(3) Sans limiter la généralité des pouvoirs de la Cour fédérale qui lui sont conférés par le paragraphe 77(4), la Cour fédérale saisie d'un recours intenté en vertu du présent article dispose du pouvoir de rendre toute ordonnance qui lui paraît juste et raisonnable dans les circonstances, notamment la cessation ou l'accomplissement de tout acte, y incluant la reprise du processus de dotation de l'emploi ou du poste en cause, ou le paiement au plaignant d'une indemnité compensatoire pour le préjudice subi.

(4) Aux fins du paragraphe (3), la Cour fédérale dispose du pouvoir d'attribuer au plaignant des dommages-intérêts punitifs s'il est établi que la violation de son droit fondamental de travailler en français et de communiquer en français en milieu de travail résulte d'une atteinte intentionnelle ou lourdement téméraire.

(5) Aux fins des paragraphes (3) et (4), il est entendu que la violation du droit de travailler en français et de communiquer en français en milieu de travail prévu à l'article 38.1 est en elle-même génératrice de préjudice donnant ouverture à dommages compensatoires ou punitifs, indépendamment de tout autre chef.

(6) Aux fins d'un recours intenté selon le présent article, une fois que :

> **a)** les faits matériels pertinents ont été démontrés sommairement par le plaignant à l'effet qu'il ait été victime d'exclusion, de harcèlement ou d'intimidation au travail, qu'il ait fait l'objet d'un congédiement, d'une mise à pied, d'une rétrogradation, d'un déplacement ou de quelque mesure disciplinaire que ce soit, que sa candidature n'a pas été retenue pour un emploi ou un poste ou encore qu'il ait été victime de représailles;
>
> et que
>
> **b)** le plaignant a sommairement démontré qu'il y a motif raisonnable de croire que ces faits matériels sont liés à son usage de la langue française ou à l'exigence de respect de son droit fondamental de travailler en français et de communiquer en français en milieu de travail

une présomption simple de fait et de causalité est établie au bénéfice du plaignant à l'effet que son

droit fondamental de travailler en français et de communiquer en français en milieu de travail a été enfreint, qu'il revient alors au défendeur de renverser.

(7) C'est au défendeur dans un recours intenté en vertu du présent article de démontrer, s'il y a justification à tel effet, que l'accomplissement des tâches essentielles liées à un emploi ou un poste nécessitent effectivement la connaissance ou un niveau de connaissance spécifique ainsi que l'usage régulier d'une autre langue que le français,

(8) Sans préjudice envers toute potentielle mesure corrective ou disciplinaire interne pouvant être prononcée contre le ou les auteurs individuels et identifiables d'une atteinte aux droits du plaignant ayant conduit à l'institution d'un recours selon le présent article, le défendeur à un recours intenté sous le présent article est la plus haute autorité responsable de l'institution fédérale où travaille le plaignant. Peut se rajouter comme défendeur, le cas échéant s'il s'agit d'une institution distincte, la plus haute autorité responsable de l'institution fédérale dont les membres, employés, partenaires ou contractants ont porté atteinte aux droits du plaignant.

(9) Le plaignant débouté d'un recours intenté en vertu du présent article ne peut être condamné à quelque frais de justice que ce soit que s'il est prouvé qu'il a intenté ou conduit tel recours de mauvaise foi ou à des fins vexatoires ou abusives.

APPLICATION

38.3 Les articles 38.1 et 38.2 ont, pour le territoire du Québec et celui de la région de la capitale nationale, préséance sur les autres dispositions de la présente loi en cas de conflit.

ANNEXE III

PROPOSITION 3

AMENDER L'ARTICLE 133 DE LA *LOI CONSTITUTIONNELLE DE 1867* CONFORMÉMENT À LA PROCÉDURE D'AMENDEMENT BILATÉRAL PRÉVUE À L'ARTICLE 43 DE LA *LOI CONSTITUTIONNELLE DE 1982*

Proposition de décret de modification constitutionnelle avec Annexe modificative

C A N A D A

Par Son Excellence, le très honorable [nom du Gouverneur général], Gouverneur général et commandant en chef du Canada

À tout ceux qu'il appartiendra,

Salut

PROCLAMATION

ATTENDU

QUE l'article 43 de la Loi constitutionnelle de 1982 prévoit que la Constitution du Canada peut être modifiée par proclamation du Gouverneur général sous le Grand Sceau du Canada, autorisé par des résolutions du Sénat, de la Chambre des communes et de l'Assemblée législative de chaque province concernée;

QUE le Sénat a adopté, le [DATE], une résolution autorisant la modification de la Constitution du Canada;

QUE la Chambre des communes a adopté, le [DATE], une résolution autorisant la modification de la Constitution du Canada;

QUE l'Assemblée nationale du Québec a adopté, le [DATE], une résolution autorisant la modification de la Constitution du Canada; et

QUE le Conseil Privé de la Reine pour le Canada m'a recommandé de prendre la présente proclamation;

SACHEZ que je proclame la Constitution du Canada modifiée en conformité avec l'Annexe ci-jointe;

EN FOI DE QUOI j'ai rendu les présentes lettres patentes et y ai fait apposer le Grand Sceau du Canada;

Fait à ma résidence d'Ottawa, le [DATE]

(signatures)

ANNEXE

MODIFICATION DE LA CONSTITUTION DU CANADA

1. Un troisième paragraphe, se lisant comme suit, est ajouté à l'article 133 de la *Loi constitutionnelle de 1867* après son second paragraphe :

133 (3) Toutefois, seul le texte en langue française des lois de la législature du Québec sera officiel; et il sera seul à primer en cas de divergence avec sa version anglaise.

2. Titre de la présente modification : *Modification constitutionnelle de* [ANNÉE D'ADOPTION] *(Québec*).