



La Fédération des Francophones Hors Québec Inc.

1404 - 1, RUE NICHOLAS, OTTAWA (ONTARIO) K1N 7B6
Tél.: (613) 563-0311

MEMOIRE
DE LA FEDERATION DES FRANCOPHONES HORS QUEBEC
PRESENTE
AU COMITE MIXTE SPECIAL SUR LA CONSTITUTION DU CANADA
OTTAWA, LE 26 NOVEMBRE 1980



TNL

SENE

STH

FANE

ACFO

TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION p. 1

LE BILINGUISME INSTITUTIONNEL, LES ARTICLES 16 à 22 ... p. 3

ARTICLE 23: DU DROIT A L'INSTRUCTION EN FRANCAIS POUR
LES FRANCOPHONES HORS QUEBEC p. 10

AUTRES ARTICLES A SURVEILLER p. 20

CONCLUSION p. 25

RESUME DES RECOMMANDATIONS p. 27

APPENDICES - Me Michel Bastarache
 - Me Dale Gibson
 - Me Daniel Proulx

INTRODUCTION

La Fédération des francophones hors Québec regroupe, depuis 1976, les neuf associations provinciales qui se consacrent depuis longtemps à la défense des droits des francophones qui vivent dans les neuf provinces canadiennes à majorité anglophone. Nous sommes donc directement concernés par la Loi constitutionnelle de 1980 et nous remercions les membres du Comité mixte d'avoir reconnu cet état de chose en nous invitant à témoigner aujourd'hui.

Le débat amorcé depuis le dépôt de ce projet de résolution ne manque pas de soulever bien des oppositions. On souligne que le projet de rapatriement unilatéral de la Constitution transforme l'équilibre des pouvoirs entre le fédéral et les provinces, qu'il est illégal et qu'il s'attaque aux prérogatives exclusives des provinces en matière d'éducation.

Nous n'avons pas l'intention d'élucider ces questions. En tant que porte-parole de centaines de milliers de francophones hors Québec, nous voulons défendre nos droits légitimes en tant que partie intégrale des deux peuples fondateurs de ce pays, sans préjudice aux droits des autochtones. Notre participation au débat actuel doit se faire sur la qualité et l'étendue des droits linguistiques qui nous seraient accordés dans la Loi constitutionnelle de 1980.

Les francophones hors Québec reconnaissent depuis longtemps l'importance et la nécessité d'enchâsser des droits individuels et collectifs dans la Constitution canadienne. Nous reconnaissons également que la résolution présentement à l'étude n'est pas complète et qu'elle doit être grandement améliorée si nous voulons vraiment assurer une véritable égalité linguistique entre francophones et anglophones du Canada.

Après 113 ans de luttes avec les autorités provinciales pour la reconnaissance de leurs droits linguistiques, les francophones hors Québec doivent se rendre à l'évidence qu'il est temps que le gouvernement fédéral assume ses responsabilités envers la protection et la promotion de la langue et de la culture française, partout au pays, tout en ne portant pas atteinte au dynamisme et aux pouvoirs dont dispose déjà le Québec pour assurer son développement en tant que principal foyer de la francophonie nord-américaine.

Alors que l'assimilation galopante continue à effriter nos rangs, les francophones hors Québec n'ont plus le temps d'attendre que tous les niveaux de gouvernement se mettent d'accord sur l'ensemble des points en litige dans le dossier constitutionnel. Nous voulons une charte des droits linguistiques qui nous garantis-
tisse un minimum vital pour notre épanouissement et qui ne soit
pas seulement une illusion sans lendemain.

Nous ne pourrions pas cautionner une Charte des droits linguistiques qui perpétuerait le statu quo ou le deux poids, deux mesures entre les francophones du Canada et les anglophones du Québec. Nous voulons donc que les membres du comité apportent des amendements majeurs à la résolution avant de faire rapport à la Chambre des communes. Les recommandations que nous formulerons constituent un strict minimum vital pour que la Loi constitutionnelle de 1980 puisse devenir un premier jalon de développement des communautés francophones hors Québec.

LE BILINGUISME INSTITUTIONNEL - LES ARTICLES 16 A 22

Les francophones hors Québec déplorent le fait que la Loi constitutionnelle de 1980 ne reconnaisse pas explicitement le principe des deux peuples fondateurs de ce pays. Les peuples francophone et anglophone sont à l'origine du pacte fédératif de 1867. De ce fait, toute tentative de changement constitutionnel doit éviter de perpétuer les injustices qu'ont subies les francophones hors Québec depuis 113 ans et doit reconnaître l'égalité fondamentale des peuples de langue et de culture française et anglaise.

En ce qui touche le bilinguisme officiel, une première lecture des articles 16 à 22 semble permettre aux francophones hors Québec d'entretenir certains espoirs pour l'avenir. En effet, l'article 16 établit dans la Constitution canadienne le statut et des droits et privilèges égaux quant à l'usage du français et de l'anglais dans les institutions du Parlement et du gouvernement du Canada.

La Charte des droits linguistiques dans la Loi constitutionnelle a priorité sur toutes les autres lois. L'article 25 rend inopérantes les dispositions de toute autre règle de droit qui serait incompatible avec les dispositions de la Loi constitutionnelle. Il semble s'agir là d'un acquis important compte tenu du fait que tel n'est pas le cas avec l'actuelle Loi fédérale sur les langues officielles.

D'autre part, selon l'article 21, toutes les protections existantes au moment de l'entrée en vigueur de la loi ne pourraient être abolies ou diminuées. Par exemple, les droits et privilèges de l'article 133 sont maintenus pour le Québec, de même que ceux de l'article 23 de l'Acte du Manitoba. Mais, quelle protection

auront les francophones hors Québec dans les huit autres provinces? Quelles sont les minorités qui seront protégées par la Loi constitutionnelle de 1980? L'ensemble des anglophones du Québec et 6% des francophones hors Québec?

Entre le projet soumis par le gouvernement fédéral à la conférence constitutionnelle de septembre dernier et le projet de Loi constitutionnelle de 1980 nous constatons que le contenu visant la protection des droits des minorités francophones hors Québec a été considérablement dilué. L'article 133 de l'A.A.N.B. ne s'applique plus à l'Ontario ni au Nouveau-Brunswick.

Le Premier ministre Trudeau a déjà déclaré sans équivoque que la Charte des droits, dont les droits linguistiques, n'était pas négociable. Nous devons constater que ces changements sont, malgré tout, l'effet de négociations, en particulier avec le Premier ministre Davis dont le refus, au cours de la rencontre de septembre, de l'application de l'article 133 à l'Ontario, a été catégorique. L'Ontario, pourtant, comprend plus de 50% des francophones hors Québec. Et pourquoi ne pas inclure le Nouveau-Brunswick alors que cette province est sur le point de reconnaître l'égalité de ses deux communautés linguistiques et que son Premier ministre s'est dit prêt à accepter l'extension des dispositions de l'article 133 à sa province?

La Loi constitutionnelle, telle qu'elle est présentée, accorde-t-elle aux minorités francophones hors Québec ces pouvoirs et ces droits qui garantiraient réellement l'utilisation du français dans toutes les institutions fédérales comme l'énonce l'article 16? Comme le disait M. Jean-Robert Gauthier dans son discours du 23 octobre 1980, à la Chambre des communes en parlant des francophones hors Québec: "... que les minorités ont besoin de plus de pouvoirs et de droits que les majorités".

Les limites

Une lecture plus attentive des articles 16 à 22 du projet de loi nous fait découvrir plusieurs limites au principe énoncé.

Il convient de relever l'ambiguïté de l'article 16 lui-même. Il reprend l'article 2 de la Loi sur les langues officielles dont les tribunaux n'ont pas encore réussi à préciser la portée exacte. Il est donc à supposer que cette ambiguïté d'interprétation demeurera, surtout quand on considère la tradition juridique canadienne.

Par ailleurs, le principe énoncé dans l'article 16 établit l'égalité de statut et des droits et privilèges du français, mais uniquement selon des fins prévues dans la Charte. Or, l'obligation d'utiliser le français est très limitée tel que le relève le doyen de l'école de droit de l'Université de Moncton, Me Michel Bastarache:

"L'égalité dont il est question ici est celle qui existe quand les langues sont utilisées aux fins prévues par la Charte, mais l'obligation d'utiliser les langues est très limitée." (1)

En effet, les articles 17 à 22, qui précisent l'application du principe énoncé dans l'article 16, en limitent la portée, au point où les francophones hors Québec verront leur droit d'utiliser le français aussi limité qu'avant l'enchâssement qui est proposé maintenant.

Par exemple, l'égalité s'adresse aux langues et non aux individus de sorte qu'on peut se demander qui pourrait réclamer l'application de la loi. Il s'agit là, nous semble-t-il, d'une

(1) Me Michel Bastarache, avis juridique du 20 octobre 1980, p. 3, Moncton.

ambiguïté majeure. A ce sujet Me Dale Gibson soulignait:

"The other major ambiguity stems from the fact that grammatically the section grants equality to the languages themselves, rather than to any individual, thus leaving it unclear as to who, if anyone, could seek to enforce the declared equality." (2)

D'autres ambiguïtés relèvent des mots utilisés. Quel est le sens précis des "institutions" dont il est question? On note des différences de significations entre le texte anglais et le texte français: "in all institutions" devient "dans les institutions" dans le texte français (art. 16); "travaux du Parlement" a-t-il la même signification que "other proceedings" dans le texte anglais? (art. 17) Quel sens accordera-t-on à "tribunaux établis par le Parlement" et à "any court"? (art. 19) D'autant plus que les versions françaises et anglaises sont toutes les deux officielles!

Une autre limite se retrouve dans le sens que l'on donnera au droit accordé à l'article 20 de communiquer dans la langue officielle de son choix avec les bureaux du gouvernement fédéral. Relevons une mise en garde de Me Gibson:

"Section 20, which provides for the right to communicate in either language with certain offices of the Government of Canada, is considerably more explicit, at least with regard to the "head or central office" of a governmental institution. By restricting this right to communications with the "office", of course, important situations of contact between citizens and governmental institutions are excluded". (3)

(2) Me Dale Gibson, avis juridique du 23 octobre 1980, p. 3, Winnipeg.

(3) Me Dale Gibson, Ibid., p. 4, Winnipeg.

La loi établit-elle deux classes de francophones hors Québec selon qu'ils sont proches ou loin des bureaux du gouvernement?

Bien que l'article 21 établisse que la Charte n'enlève rien aux droits acquis des langues officielles protégées aux termes d'une autre disposition de la Constitution du Canada, protège-t-elle les droits garantis dans d'autres lois comme les parties de la Loi sur les langues officielles du Canada qui ne sont pas intégrées dans la Constitution? Pourtant, l'article 22 protège des droits linguistiques non-constitutionnels, mais pour les langues autres que le français et l'anglais.

Les articles 21 et 22 laissent voir la vision statique avec laquelle le gouvernement traite les langues officielles alors qu'il prévoit une évolution dans le cas des autres langues. Nous retrouverons cette même approche statique et peu créatrice face à la langue d'enseignement (article 23). Pour les francophones hors Québec, ravagés par l'assimilation galopante, le projet ne fait qu'encourager le statu quo et, donc, leur disparition rapide.

Est-ce ce genre "d'égalité" qui fera du français et de l'anglais la pierre angulaire du Canada de demain? Selon l'affirmation de M. Serge Joyal (le 8 octobre 1980). Ne s'agit-il pas davantage de la consécration du statu quo constitutionnel, de la cristallisation dans la Constitution du "deux poids, deux mesures", auquel nous sommes soumis depuis 1867?

Le projet constitutionnel laisse les francophones hors Québec à la merci des législatures qui voudront bien "améliorer le statut du français et de l'anglais ou de l'une de ces langues, ou d'en développer l'usage" (art. 16(2)). La Loi constitutionnelle 1980 ne prévoit aucun outil concret, aucune institution

permettant l'exercice des droits et privilèges qu'elle veut garantir en principe à l'article 16.

Les législatures provinciales, sauf au Québec, n'ont que rarement favorisé leur minorité officielle. Il paraît avantageux pour les minorités francophones hors Québec que leurs droits et privilèges soient protégés par les tribunaux plutôt que par les législatures.

Les francophones hors Québec demandent que les limites à l'exercice du droit au français telles qu'exprimées dans l'article 16 soient enlevées. Faisons disparaître une fois pour toutes le deux poids, deux mesures. Nous exigeons que l'exercice de ce statut et des droits et privilèges de la langue française soit garanti sans équivoque. Nous formulons donc les recommandations suivantes:

1. QUE LA LOI CONSTITUTIONNELLE DE 1980 AINSI QUE LE PREAMBULE DE LA FUTURE CONSTITUTION CANADIENNE RECONNAISSENT LE PRINCIPE DES DEUX PEUPLES FONDATEURS, FRANCAIS ET ANGLAIS, SANS PREJUDICE AUX DROITS DES AUTOCHTONES, COMME LA BASE MEME DE LA FONDATION DE LA CONFEDERATION CANADIENNE ET DES INSTITUTIONS QUI L'INCARNENT.
2. QUE LE PRINCIPE DE L'EGALITE DES LANGUES FRANCAISE ET ANGLAISE TEL QU'EXPRIME DANS L'ARTICLE 133 S'APPLIQUE A TOUTES LES PROVINCES, AVEC APPLICATION IMMEDIATE POUR L'ONTARIO ET LE NOUVEAU-BRUNSWICK.
3. QUE LES CITOYENS AIENT LE DROIT D'EMPLOYER LA LANGUE OFFICIELLE DE LEUR CHOIX DEVANT TOUS LES TRIBUNAUX JUDICIAIRES ET ADMINISTRATIFS ETABLIS PAR LE PARLEMENT OU LES LEGISLATURES PROVINCIALES.

4. QUE L'ARTICLE 20 DU PROJET DE RESOLUTION CONCERNANT L'USAGE DES LANGUES OFFICIELLES S'APPLIQUE AUX GOUVERNEMENTS DE TOUTES LES PROVINCES.

ARTICLE 23: DU DROIT A L'INSTRUCTION EN FRANCAIS POUR LES
FRANCOPHONES HORS QUEBEC

Un autre article qui intéresse plus particulièrement les francophones hors Québec est l'article 23 qui prévoit le droit à l'instruction dans la langue de la minorité. Il n'est point besoin ici de savantes démonstrations académiques pour montrer qu'en milieu minoritaire l'école constitue le premier véhicule pour l'épanouissement de la langue et de la culture. C'est un moyen privilégié en vue d'assurer la transmission de notre propre système de valeurs. Nous croyons qu'une telle réalité est reconnue d'emblée. Il nous apparaît essentiel de voir si l'article 23 permettra de garantir aux francophones l'accès à une éducation dans leur langue.

L'article 23(1) se présente davantage comme un objectif que se fixe le législateur que la consécration effective du droit à l'instruction française pour les francophones hors Québec. Car, l'exercice concret d'un droit comme le droit à l'éducation, nécessite l'existence d'institutions précises et la volonté des gouvernements d'assurer l'encadrement et d'affecter les ressources humaines et financières pour en assurer la réalisation. Selon nous, l'article 23(1) ne peut obliger un gouvernement provincial à ouvrir, par exemple, une école française. C'est d'ailleurs l'opinion exprimée par Me Daniel Proulx, professeur à la faculté de Droit de l'Université d'Ottawa.

"Les minorités francophones se verront, en effet, investies de droits de "créance" contre leurs gouvernements provinciaux qui conservent toujours leur juridiction exclusive dans le domaine de l'éducation, mais cela ne leur assurera l'exercice d'aucun droit à l'instruction dans leur

langue. Et, puisque la mise en oeuvre de ce droit relève de leurs gouvernements provinciaux respectifs, ces minorités seront de toute évidence dépourvues de tout recours efficace devant les tribunaux dont le rôle, il n'est pas utile de le rappeler ici, se limite à contrôler la légalité ou la constitutionnalité de l'activité législative, réglementaire ou administrative. Par conséquent, aucune constitution ni aucun tribunal ne pourront jamais forcer un gouvernement provincial à ouvrir une école française en dehors du Québec si ce gouvernement refuse d'agir en ce sens, pas plus qu'il ne pourrait forcer un gouvernement à trouver du travail aux chômeurs ou à construire des logements si, par exemple, on enchâssait dans la Constitution, les droits au travail et au logement." (4)

De plus, le libellé de l'article 23(1) est vague et laisse place à tellement d'interprétations que nous pouvons imaginer, dès maintenant (si le passé est garant du futur), que les gouvernements provinciaux vont rechercher toutes les échappatoires possibles pour refuser de dispenser des services d'instruction en langue française.

Parlons tout d'abord du concept de la langue maternelle puisque c'est ce qu'en somme veulent signifier les termes "première langue apprise et encore comprise". L'article 23 prévoit que les citoyens, dont la langue maternelle est le français, pourront faire instruire leurs enfants dans cette langue au niveau primaire et secondaire. Or, qu'advient-il de parents dont l'origine ethnique est française, mais qui ne parlent plus le français? Ceux-ci, de toute évidence, ne pourront réclamer le droit pour leurs enfants à l'enseignement en français, même si au cours des dernières années, ils avaient renoué avec la langue de leurs ancêtres et voudraient qu'elle soit transmise à leurs enfants. On peut se demander également quels seront les critères utilisés pour déterminer

(4) Daniel Proulx: "L'enchâssement des droits linguistiques, Une leurre pour les francophones hors Québec", Le Devoir, le 17 octobre 1980.

combien de citoyens ont encore le français pour "première langue apprise et encore comprise". Tout comme on peut se demander quelle(s) autorité(s) sera(ont) habilitée(s) à mesurer et à voir à l'application de ce critère. L'article 23(1) est silencieux à ce sujet.

L'article 23 est également silencieux quant à la définition qu'il faut donner aux termes "région", "fonds publics" et "installations d'enseignement". Il faut, à notre avis, définir clairement ce que le législateur entend par le terme "région". S'agit-il d'une unité scolaire, d'un hameau, d'un village, d'un comté ou d'une province? Ce terme est particulièrement important puisque c'est dans le cadre de la "région" que l'on déterminera s'il y a un nombre suffisant d'enfants pour justifier la mise sur pied de services d'enseignement en langue française. Nous nous interrogeons également sur la provenance de "fonds publics" qui financeront la mise sur pied d'installations d'enseignement dans la langue de la minorité. Il est inacceptable que dans un régime fédéral l'on ne veuille pas à préciser qui défraiera les coûts de l'enseignement dans la langue de la minorité. Etant donné le silence qui caractérise l'article 23 à ce niveau, pouvons-nous conclure que le gouvernement fédéral n'entend plus laisser uniquement aux provinces cette responsabilité. Et, dorénavant, le fédéral (pour assurer le respect de la Charte dans le domaine de l'éducation) prend-il sur lui de soutenir financièrement les écoles s'adressant à la minorité francophone? Le fédéral veut-il, toujours pour assurer le respect de la Charte, accroître sa participation à des programmes à frais partagés dans le domaine des langues officielles dans l'enseignement? Ce serait solliciter indûment le texte de l'article 23(1) que d'entrevoir de telles possibilités. Nous sommes en

droit toutefois de demander qu'on clarifie et qu'on précise lequel des deux ordres de gouvernement assumera la charge financière et les modalités de la mise en vigueur du droit à l'instruction en français pour les francophones hors Québec.

Toujours dans le cadre de la clarification des termes, que signifie les dites "installations d'enseignement". Est-ce que ce terme doit être interprété de façon restrictive, tel l'aménagement de locaux pour l'enseignement en langue française pour la minorité? Le terme réfère-t-il à la création d'établissements scolaires homogènes de langue française ou peut-il être interprété comme devant conduire à l'obligation de créer des conseils scolaires homogènes?

Les difficultés d'interprétation de l'article 23 nous amènent ici à approfondir la réflexion pour illustrer l'importance qu'il y aurait à clarifier les termes. Prenons le passage où il est fait mention que les parents pourront faire instruire leurs enfants dans la langue de la minorité dans les régions où le nombre d'enfants le justifie. Il est évident que si ce droit est interprété de façon généreuse, il pourrait constituer une amélioration certaine pour les francophones hors Québec. Il nous est toutefois permis d'être sceptique à ce sujet.

Le libellé de l'article 23(1) nous interdit de croire que les francophones hors Québec seraient en droit de réclamer l'instruction totalement en français, des programmes d'études, des structures pédagogiques, ou la construction d'écoles homogènes françaises. Ceci n'est pas un mince problème puisque cela pourrait continuer à perpétuer les écoles mixtes. Quiconque a un peu étudié cette question constate, tout comme l'a fait en 1979 le rapport du comité politique de la F.F.H.Q., que:

"... l'école bilingue est un milieu d'assimilation et de tensions culturelles et que seul un milieu homogène se prête à l'enseignement. Les dernières dix années nous ont aussi confirmé que l'école homogène ne sème pas la division ou l'incompréhension entre élèves francophones et anglophones justement parce qu'elle ne crée pas de situation de domination d'un groupe sur l'autre et que les chances de communiquer d'égal à égal en dehors du milieu scolaire sont renforcées." (5)

Nous ne sommes d'ailleurs pas les seuls à tenir de tels propos. Le Commissaire aux langues officielles, M. Max Yalden, soulignait, dans son rapport pour l'année 1978, les difficultés inhérentes aux écoles mixtes.

"Cette fréquente absence d'un enseignement en français, déjà déplorable en soi, a au moins le mérite d'être visible, mais il nous faut signaler ici une autre "malfaçon" bien plus insidieuse: la médiocrité de cet enseignement lorsqu'il existe. Cet "existant", qui représente souvent à peine 20% du temps d'enseignement, est en outre dispensé dans des locaux que se partagent Anglophones et Francophones. Comme de juste, la seule langue parlée dans les bureaux, les espaces communs et les aires de jeu de ces écoles est l'anglais. Il n'y a donc pas à s'étonner que ces établissements soient, depuis toujours, combattus par les groupes francophones qui y voient, à juste titre, le meilleur moyen d'assimilation de leurs enfants." (6)

Le libellé de l'article 23 laisse donc aux législatures provinciales le soin de déterminer le degré d'instruction en français que l'on pourra conférer aux francophones hors Québec. La formulation actuelle de l'article 23(1) ne peut garantir, au plus, que l'accès à l'instruction en français pour les fran-

(5) F.F.H.Q.: "Pour ne plus être... sans pays", p. 39.

(6) Max Yalden: Rapport annuel 1978, p. 41.

cophones hors Québec dans les régions où le nombre le justifie. Le droit à l'instruction en français ne doit pas être confondu avec le droit pour les francophones hors Québec de réclamer pour leurs enfants l'école française. On peut donc aménager des classes françaises dans des écoles regroupant une majorité d'anglophones. Une telle interprétation de l'article 23(1) est possible et elle équivaut donc à enchâsser davantage le statu quo que de reconnaître des droits. L'article 23, de par son libellé vague ne peut donc, à notre avis, donner la possibilité aux francophones hors Québec d'obtenir des écoles françaises homogènes ou le droit de gérance de ces écoles. Dans cette perspective, les francophones hors Québec ne peuvent se réjouir outre mesure de ce que pourrait dorénavant leur consentir l'article 23(1) si évidemment il devait s'appliquer tel que formulé actuellement.

Un autre problème que l'on peut relever à la lecture de l'article 23(1) est celui du nombre suffisant d'enfants de nature à justifier la mise sur pied d'installations d'enseignement dans la langue de la minorité. Tout comme on se demande quelle autorité législative ou administrative déterminera quand il y a effectivement un nombre suffisant d'enfants. Est-ce que ce seront les conseils scolaires, les ministères provinciaux de l'éducation, le gouvernement fédéral ou les tribunaux? Le moins que nous puissions demander est que nous sachions qui décidera de "l'applicabilité" du droit à l'instruction en français. Ce droit n'en est plus vraiment un lorsque son exercice se trouve conditionné à des considérations numériques. A cet égard, nous constatons que la Charte de la langue française au Québec (Loi 101) ne soumet pas la minorité anglophone de cette province à des considérations numériques en ce qui a trait à l'accès à l'instruction dans la langue minoritaire.

Cette difficulté n'avait d'ailleurs pas échappé au Premier ministre du Nouveau-Brunswick, M. Richard Hatfield, qui, lors de la conférence constitutionnelle de septembre, demandait que dans l'attribution du droit pour les minorités francophones à une instruction dans leur langue maternelle, on fasse disparaître toute mention relative au nombre.

Il nous apparaît de plus que cette condition à l'application du "droit" à l'éducation en français procède d'une vision historique très statique. Elle nous place dans un carcan. Car, n'y aurait-il pas lieu d'imaginer que grâce au développement technologique qu'a atteint notre société on puisse rejoindre les communautés francophones dispersées; que ce soit par le biais d'un réseau de télévision ou de radio éducative. En fait, il nous semble que l'article 23(1) nous enferme dans une conception traditionnelle de l'enseignement en faisant fi des possibilités technologiques. Nos sociétés sont appelées à connaître, dans les prochaines années, une véritable révolution dans le secteur des moyens d'information et de communication. Il nous semble donc pertinent qu'une nouvelle Charte des droits, qui risque de régir nos collectivités pour de nombreuses décennies, fasse en sorte de prévoir pour le moyen et le long terme.

Autre aspect assez paradoxal de l'article 23, dans la mesure où il pourrait effectivement s'appliquer, est qu'il ne garantit que l'accès à l'instruction aux niveaux primaire et secondaire. Pourquoi les francophones hors Québec n'auraient-ils pas droit à des institutions d'enseignement pré-scolaires et post-secondaires. Ce problème, qui n'en est pas un pour la minorité anglophone du Québec, nous apparaît très important

pour les francophones hors Québec qui, si on fait exception du Nouveau-Brunswick, ne possèdent toujours pas d'institutions post-secondaires exclusivement de langue française. Force nous est donc de constater que l'article 23(1) confirme et perpétue une situation de deux poids, deux mesures en ce qui touche la situation des anglophones du Québec par rapport aux francophones hors Québec. Ainsi, les anglophones du Québec ont accès à des écoles maternelles, des écoles primaires et secondaires, à des collèges et des universités dispensant l'enseignement dans leur langue, tout comme ils jouissent du contrôle et de la gestion de leurs institutions scolaires. De leur côté, les francophones hors Québec devraient se contenter de l'accès à une instruction dans leur langue qu'aux niveaux primaire et secondaire. Encore qu'à ce niveau, rien ne leur garantisse explicitement l'accès à l'école homogène française ou le pouvoir de contrôler et de gérer leurs institutions scolaires.

L'article 23(1) devrait être reformulé de façon à faire disparaître le deux poids, deux mesures. On éviterait ainsi d'avoir neuf définitions de ce qu'est, par exemple, un nombre suffisant d'enfants ou de ce que sont en fait les "installations d'enseignement" auxquelles pourront avoir accès les francophones hors Québec. De plus, devant l'absence de tout mécanisme régissant l'application de ce droit ou imposant certaines règles précises auxquelles devraient se soumettre les provinces anglophones, le droit à l'éducation risque de demeurer tout aussi aléatoire qu'à l'heure actuelle. Surtout dans le cadre de revendications de la part des francophones hors Québec à de nouvelles "installations d'enseignement".

Dans sa forme actuelle, l'article 23(1) place le fardeau de la preuve sur le dos des minorités francophones hors Québec. En leur donnant le droit de revendiquer, celles-ci auront à investir temps, argents et énergies en vue de faire respecter leur droit à l'éducation dans leur langue. Elles devront supporter des délais énormes avant qu'une décision soit rendue par l'appareil judiciaire.

Il est, selon nous, possible de contourner cette difficulté par le biais de la mise sur pied d'un tribunal spécial. Ce tribunal aurait, par exemple, pour tâche d'assurer une interprétation la plus uniforme possible du droit à l'éducation dans la langue minoritaire et de solutionner les cas litigieux en ce qui a trait à l'interprétation de la Charte des droits linguistiques. Le comité politique de la F.F.H.Q. s'était d'ailleurs penché sur cette question et suggérait que ce tribunal spécial, nommé Commission culturelle bi-nationale, pourrait jouir de pouvoirs quasi-judiciaires et posséder un mandat assez large touchant entre autres les aspects suivants:

"la détermination des litiges relatifs aux droits fondamentaux et aux droits linguistiques portés à son attention par la Chambre de la fédération, le gouvernement fédéral, un gouvernement provincial, ou directement par les citoyens qui se croient lésés;

la tenue d'enquêtes sur toute question linguistique soit à la demande de la Chambre de la fédération, soit de son propre chef;" (7)

A la suite de notre analyse de l'article 23, nous recommandons:

(7) F.F.H.Q.: "Pour ne plus être... sans pays", p. 65.

5. QUE L'ARTICLE 23 DE LA LOI CONSTITUTIONNELLE DE 1980 SOIT REFORMULE DE FACON A ASSURER LA RECONNAISSANCE POUR LES FRANCOPHONES HORS QUEBEC DU DROIT A L'EDUCATION DANS LEUR LANGUE DU PRE-SCOLAIRE AU POST-SECONDAIRE INCLUSIVEMENT ET DU DROIT A DES ECOLES ET DES CONSEILS SCOLAIRES HOMOGENES DE MEME QU'A LA GESTION DE LEURS INSTITUTIONS D'ENSEIGNEMENT.

6. QUE L'ON ETABLISSE UN MECANISME JOUISSANT DE POUVOIR TRES ETENDUS DONT LE MANDAT SERAIT DE REGLER LES LITIGES QU'ENTRAINERA L'APPLICATION DE LA CHARTE DES DROITS LINGUISTIQUES.

AUTRES ARTICLES A SURVEILLER

"La Charte canadienne des droits et libertés garantit les droits et libertés énoncés ci-après, sous les seules réserves normalement acceptées dans une société libre et démocratique de régime parlementaire." (article 1)

Cet article est général dans son application et permet que tous les droits et libertés inscrits dans la Charte soient soumis à ces "seules réserves normalement acceptées dans une société libre et démocratique de régime parlementaire".

Dans notre système où existe une tradition de suprématie parlementaire, cet article peut amener le système judiciaire à éviter de remettre en question des décisions législatives. Nous avons assisté aux longs plaidoyers des provinces contre la Charte des droits précisément basés sur la suprématie législative. Ceci affecte directement la réponse des tribunaux à un citoyen qui voudrait contester la décision d'une commission scolaire ou d'une autorité scolaire quant au nombre suffisant, par exemple.

Comment les tribunaux interpréteront-ils "sous les seules réserves"? "Normalement acceptées"? "Société libre et démocratique"? Ces difficultés d'interprétation menacent d'affecter le sens d'articles déjà généraux et ouverts à de nombreuses interprétations, tel l'article 23. Et peut-on prévoir comment les législatures se serviront de ces largesses d'interprétation?

Les francophones hors Québec s'interrogent sur la nécessité de l'article 1.

7. ILS RECOMMANDENT QUE L'ARTICLE 1 SOIT SUPPRIME OU REFORMULE DE FACON A CE QU'IL NE PUISSE PAS SERVIR A DIMINUER OU A ANNULER LA PORTEE DE LA CHARTE DES DROITS LINGUISTIQUES.

Les articles 34 et 43, sous prétexte de flexibilité et de souplesse, ouvrent subtilement la porte à des tractations fédérales-provinciales qui pourraient aller à l'encontre des intérêts des francophones hors Québec, selon les gouvernements en place. Il s'agit là d'un principe qui, inscrit dans la Constitution, permet à une province avec l'appui du gouvernement central d'opérer des modifications à la Constitution sans suivre le processus général. Pour les francophones hors Québec, il s'agit là d'une épée de Damoclès suspendue au-dessus de leur tête de façon permanente. Qu'est-ce qui pourra empêcher les provinces de limiter une foule de services en français chez elles avec la complicité d'un gouvernement fédéral indifférent. La situation qui prévaut actuellement au Manitoba est sûrement de nature à faire réfléchir les membres du Comité mixte.

Nous recommandons:

8. QUE LES ARTICLES 34 ET 43 PERMETTANT DES MODIFICATIONS A LA CONSTITUTION PAR ENTENTE ENTRE LE GOUVERNEMENT FEDERAL ET UNE PROVINCE SOIENT AMENDES DE FACON A CE QUE LES DROITS DES MINORITES DE LANGUE OFFICIELLE NE PUISSENT EN AUCUN TEMPS ETRE DIMINUES OU ANNULES PAR L'EMPLOI DE CES ARTICLES.

C'est avec étonnement que nous avons constaté que la Loi des Territoires du Nord-Ouest de 1877 ne faisait pas partie de l'annexe I qui énumère les textes législatifs et les décrets faisant partie de la Constitution (article 52).

L'article 11 de la Loi des Territoires du Nord-Ouest de 1877 faisait du français et de l'anglais les langues officielles de ces territoires. Or, on peut prévoir que les tribunaux seront appelés un jour à décider si l'Alberta ou la Saskatchewan, ou encore les Territoires du Nord-Ouest et le Yukon constituent des administrations bilingues en vertu de cette loi de 1877.

Si le français et l'anglais, en vertu de cette loi de 1877 étaient confirmés dans ces deux provinces, leurs législatures pourraient abolir le statut du français puisque la loi l'établissant ne fait pas partie de l'annexe I qui énumère les textes législatifs et les décrets faisant partie de la Constitution (article 52).

Aussi, nous recommandons:

9. QUE LA LOI DES TERRITOIRES DU NORD-OUEST DE 1877 SOIT INCLUSE A L'ANNEXE I ET FASSE PARTIE DE LA NOUVELLE CONSTITUTION.

Il faut souligner l'ambiguïté de plusieurs autres articles dans la loi constitutionnelle qui donnent à l'ensemble de la proposition une allure un peu bâclée. Les rédacteurs de la Charte des droits et libertés auraient eu avantage à consulter des textes clairs et précis tels la Charte des droits des Etats-Unis et la Charte des droits et libertés de la personne du Québec.

Ces ambiguïtés nous permettent d'avancer qu'un effort de clarification est nécessaire avant que la Loi constitutionnelle ne soit finalement adoptée. Sinon, il faut s'attendre

à un encombrement énorme dans les cours de justice. Et, les législatures à tous les niveaux auront tôt fait de trouver les failles qui leur permettront de ne rien changer à leur façon de faire actuelle.

Regardons la tradition juridique canadienne pour voir ce que les francophones hors Québec peuvent attendre des tribunaux. Cela s'avère d'autant plus important que le projet constitutionnel vise à leur confier un rôle prépondérant. Voici ce qu'en dit Me Michel Bastarache, doyen de l'école de droit de l'Université de Moncton, dans un avis en date du 20 octobre 1980:

"Jamais, à ma connaissance, n'avons-nous vu au Canada un citoyen obtenir une ordonnance en vertu de laquelle un tribunal forçait une législature à faire quelque chose." (8)

"En fait, la sanction en matière constitutionnelle est toujours négative au Canada, les tribunaux s'étant toujours contentés de conclure qu'une loi ou un règlement donnés sont inopérants." (9)

"Le projet lui-même ne fait place à aucun mécanisme de mise en oeuvre et ne manquera pas de mettre sur les minorités le fardeau financier et politique d'introduire des actions en vue de faire respecter leurs droits, face à un système judiciaire souvent indifférent ou hostile." (10)

L'avis de Me Dale Gibson, de Winnipeg, en date du 23 octobre 1980, va sensiblement dans le même sens.

"They (Canadian and British Courts) tend to be chary when called upon to examine the wisdom of

(8) Me Michel Bastarache, op. cit., p. 11.

(9) Ibid., p. 13.

(10) Ibid., p. 14.

decisions made by governmental offices - particularly those who hold elected office. It is probable that if someone complained to a court that a decision taken by a local school board or provincial educational authority that there are not sufficient minority language children in a particular area to justify minority language educational facilities, the court would decline to review that decision." (11)

"And that most lawyers familiar with the mind set of the present Canadian judiciary would doubt that Canadian courts will be willing to become actively involved in the enforcement of Section 23 of the new proposal." (12)

Selon le député d'Ottawa-Vanier à la Chambre des communes:

"Le projet de résolution à l'étude est extrêmement important pour nous, car il permettra que nous ne soyons pas soumis à la suprématie de nos gouvernements provinciaux, mais bien sous l'égide, dans une Constitution, protégés par des droits qui y sont enchâssés et qui sont interprétés par une cour de justice qui, nous l'espérons, aura autant de générosité et de lucidité que nous en avons eu depuis plusieurs années." (13)

La primauté de la suprématie judiciaire par rapport à la suprématie parlementaire, si ardemment souhaitée par M. Gauthier, ne se dégage pas aussi clairement du projet constitutionnel. Et, à moins d'amendements importants qui préciseront la portée du texte et détermineront les obligations de la Loi, le sort des minorités francophones hors Québec risque de ne pas bénéficier d'améliorations sensibles que la suprématie soit judiciaire ou parlementaire.

(11) Me Dale Gibson, op. cit., p. 7.

(12) Ibid., pp. 7-8.

(13) Jean-Robert Gauthier, Débat des communes, 23 octobre 1980, p. 3998.

CONCLUSION

Les francophones hors Québec ne sont pas disposés à abdiquer le fait qu'ils font partie d'un des deux peuples fondateurs de ce pays. C'est à ce titre justement que nous réclapons l'égalité de statut avec la majorité anglophone.

Nous revendiquons la reconnaissance de nos droits linguistiques. Nous réclamons également les outils nécessaires pour les exercer librement, et ce, dans tous les domaines vitaux pour nos collectivités: éducation, justice, institutions politiques, culture, communications, loisirs, services sociaux.

Les francophones hors Québec veulent l'enchâssement d'une Charte des droits linguistiques mais il ne veulent pas n'importe quelle Charte. D'autant plus que nous n'avons dans la Loi constitutionnelle de 1980 qu'un début de nouvelle Constitution et que le principe de l'égalité des deux peuples fondateurs, non reconnu explicitement jusqu'à présent, devra se traduire dans les institutions fédératives qui devront être mises en place.

Le projet constitutionnel, tel que présentement rédigé, véhicule une vision figée, statique et étroite de l'avenir des francophones hors Québec. Et, à moins que les changements que nous proposons n'y soient intégrés, il ne modifiera en rien le processus d'assimilation actuellement en cours. Les francophones hors Québec ne voudront pas appuyer un projet de Loi constitutionnelle de 1980 qui enchâsserait de façon permanente le "deux poids, deux mesures" qui caractérise la situation des deux minorités de langue officielle du pays.

Nous invitons les membres de ce comité à adopter une vision du Canada qui s'enracine dans son histoire et qui prépare un avenir pour le Canada où nous aurons notre juste place.

RESUME DES RECOMMANDATIONS

La Fédération des francophones hors Québec soumet à l'attention du Comité les recommandations suivantes:

1. QUE LA LOI CONSTITUTIONNELLE DE 1980 AINSI QUE LE PREAMBULE DE LA FUTURE CONSTITUTION CANADIENNE RECONNAISSENT LE PRINCIPE DES DEUX PEUPLES FONDATEURS, FRANCAIS ET ANGLAIS, SANS PREJUDICE AUX DROITS DES AUTOCHTONES, COMME LA BASE MEME DE LA FONDATION DE LA CONFEDERATION CANADIENNE ET DES INSTITUTIONS QUI L'INCARNENT.
2. QUE LE PRINCIPE DE L'EGALITE DES LANGUES FRANCAISE ET ANGLAISE TEL QU'EXPRIME DANS L'ARTICLE 133 S'APPLIQUE A TOUTES LES PROVINCES, AVEC APPLICATION IMMEDIATE POUR L'ONTARIO ET LE NOUVEAU-BRUNSWICK.
3. QUE LES CITOYENS AIENT LE DROIT D'EMPLOYER LA LANGUE OFFICIELLE DE LEUR CHOIX DEVANT TOUS LES TRIBUNAUX JUDICIAIRES ET ADMINISTRATIFS ETABLIS PAR LE PARLEMENT OU LES LEGISLATURES PROVINCIALES.
4. QUE L'ARTICLE 20 DU PROJET DE RESOLUTION CONCERNANT L'USAGE DES LANGUES OFFICIELLES S'APPLIQUE AUX GOUVERNEMENTS DE TOUTES LES PROVINCES.
5. QUE L'ARTICLE 23 DE LA LOI CONSTITUTIONNELLE DE 1980 SOIT REFORMULE DE FACON A ASSURER LA RECONNAISSANCE POUR LES FRANCOPHONES HORS QUEBEC DU DROIT A L'EDUCATION DANS LEUR LANGUE DU PRE-SCOLAIRE AU POST-SECONDAIRE INCLUSIVEMENT ET DU DROIT A DES ECOLES ET DES CONSEILS SCOLAIRES HOMOGENES DE MEME QU'A LA GESTION DE LEURS INSTITUTIONS D'ENSEIGNEMENT.

6. QUE L'ON ETABLISSE UN MECANISME JOUISSANT DE POUVOIRS TRES ETENDUS DONT LE MANDAT SERAIT DE REGLER LES LITIGES QU'ENTRAINERA L'APPLICATION DE LA CHARTE DES DROITS LINGUISTIQUES.
7. QUE L'ARTICLE 1 SOIT SUPPRIME OU REFORMULE DE FACON A CE QU'IL NE PUISSE PAS SERVIR A DIMINUER OU A ANNULER LA PORTEE DE LA CHARTE DES DROITS LINGUISTIQUES.
8. QUE LES ARTICLES 34 ET 43 PERMETTANT DES MODIFICATIONS A LA CONSTITUTION PAR ENTENTE ENTRE LE GOUVERNEMENT FEDERAL ET UNE PROVINCE SOIENT AMENDES DE FACON A CE QUE LES DROITS DES MINORITES DE LANGUE OFFICIELLE NE PUISSENT EN AUCUN TEMPS ETRE DIMINUES OU ANNULES PAR L'EMPLOI DE CES ARTICLES.
9. QUE LA LOI DES TERRITOIRES DU NORD-OUEST DE 1877 SOIT INCLUSE A L'ANNEXE I ET FASSE PARTIE DE LA NOUVELLE CONSTITUTION.