

# La « communauté linguistique française » du Nouveau-Brunswick dans l'article 16.1 de la *Charte canadienne des droits et libertés* : entre politiques de reconnaissance et reconnaissance politique d'une communauté linguistique au Canada

Christophe Traisnel and Darius Bossé

Number 37, Spring 2014

Francophonie canadienne et pouvoir

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/1033973ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/1033973ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

Les Presses de l'Université d'Ottawa  
Centre de recherche en civilisation canadienne-française

ISSN

1183-2487 (print)

1710-1158 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this article

Traisnel, C. & Bossé, D. (2014). La « communauté linguistique française » du Nouveau-Brunswick dans l'article 16.1 de la *Charte canadienne des droits et libertés* : entre politiques de reconnaissance et reconnaissance politique d'une communauté linguistique au Canada. *Francophonies d'Amérique*, (37), 39–63. <https://doi.org/10.7202/1033973ar>

Article abstract

In 45 years, Canada has defined a singular approach in terms of protection and promotion of its linguistic minorities; an approach founded on language recognition policies, by means of official bilingualism, rather than an approach founded on the political recognition of designated communities. However, there seems to be an exception in New Brunswick, which formally recognizes the “English linguistic community” and the “French linguistic community” in section 16.1 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*. The article questions this New Brunswick exception which instead seems to transpose the Canadian model on that province more than it dissociates itself from it.

La « communauté linguistique française » du Nouveau-Brunswick dans l'article 16.1 de la *Charte canadienne des droits et libertés* : entre politiques de reconnaissance et reconnaissance politique d'une communauté linguistique au Canada

**Christophe Traisnel**, Université de Moncton  
**Darius Bossé**, Membre du Barreau de l'Ontario

**D**ÉPUIS L'ADOPTION de la première *Loi sur les langues officielles* en 1969 (LLO), le Canada a tracé sa propre voie en matière de reconnaissance de sa principale minorité linguistique, à savoir la francophonie canadienne. En 45 ans, en effet, à travers l'adoption du bilinguisme officiel et sa traduction en politiques publiques, le Canada a défini une approche singulière de la protection et de la promotion de ses minorités linguistiques : une approche fondée, d'une part, sur le droit, accordé à tout Canadien, de s'exprimer notamment à l'égard de l'État dans la langue officielle de son choix (français et/ou anglais) et, d'autre part, sur l'aptitude de trouver, dans les situations réputées « vitales » quant à l'avenir de ces minorités linguistiques (éducation, santé, culture, médias, immigration), les services qui leur sont indispensables là aussi dans la langue de leur choix. Ce faisant, le modèle canadien de reconnaissance des minorités linguistiques ne s'est pas inscrit dans une approche classique, à travers une reconnaissance politique de communautés institutionnellement définies grâce à une forme plus ou moins forte d'autonomie autour d'un territoire donné, à même de décider de la meilleure manière de garantir leur pérennité linguistique ou identitaire (Traisnel, 2012). Le Canada a plutôt choisi, depuis la période de « refondation » que le pays a connue depuis les années 1960-1970 et l'adoption en 1969 de la *Loi sur les langues officielles*, une approche différente, où ce ne sont pas des communautés dotées d'un pouvoir politique autonome qui se trouvent les premiers acteurs des politiques linguistiques, mais l'État canadien lui-même, à travers l'instauration d'institutions spécialisées dans la mise en œuvre effective du bilinguisme officiel partout au Canada (Commissariat aux langues officielles, Comité permanent des langues officielles, etc.) et à travers la définition d'une obligation plus récente, à l'égard, cette fois, des communautés de langue

officielle en situation minoritaire : celle de « favoriser l'épanouissement des minorités francophones et anglophones du Canada et [d']appuyer leur développement, ainsi [que de] promouvoir la pleine reconnaissance et l'usage du français et de l'anglais dans la société canadienne », prévue par la Partie VII de la *Loi sur les langues officielles*. En 40 ans, une telle approche a moins conduit à une réforme en profondeur du pouvoir politique au Canada qu'à un simple réaménagement, aux marges, des politiques publiques en réponse à un enjeu linguistique prégnant. S'inscrivant dans les cadres et les limites stricts du fédéralisme canadien, c'est l'État fédéral qui s'est trouvé, de fait, à l'avant-garde de ces politiques de reconnaissance, non sans prendre en compte les marges de manœuvre des provinces en la matière, comme l'illustre le « cas » néo-brunswickois dont il s'agira ici.

Cette approche pancanadienne reposant non sur une reconnaissance politique des communautés, mais sur des politiques de reconnaissance linguistique à travers le bilinguisme comporte ainsi quelques exceptions, dont la plus notable est sans conteste la reconnaissance d'une « communauté linguistique française du Nouveau-Brunswick », consacrée par l'article 16.1 de la *Charte canadienne des droits et libertés*<sup>1</sup>. Par sa désignation officielle (et solennelle) au sein même de la *Charte*, l'article 16.1 semble constituer une importante exception au modèle canadien de reconnaissance des minorités linguistiques. On pourrait croire avec cet article qu'une voie vers la reconnaissance politique des communautés est possible, surtout lorsqu'on s'intéresse aux débats entourant son adoption (Le Bouthillier, 1981).

Il s'agit dans le présent article d'interroger la portée et les limites d'une telle reconnaissance, en resituant l'article 16.1 dans le contexte politique canadien. Nous tenterons de montrer qu'en définitive cette « exception » s'inscrit dans la définition du modèle canadien de reconnaissance des langues officielles plus qu'elle ne s'en dissocie. En ce sens, ce qui, *a priori*, peut être présenté comme une « exception » semble plutôt confirmer la

---

<sup>1</sup> Celui-ci reconnaît que la communauté linguistique française et la communauté linguistique anglaise du Nouveau-Brunswick ont un statut et des droits et privilèges égaux, notamment le droit à des institutions d'enseignement distinctes et aux institutions culturelles distinctes nécessaires à leur protection et à leur promotion. Il confirme également le rôle de la législature et du Gouvernement du Nouveau-Brunswick de protéger et de promouvoir ce statut, ces droits et ces privilèges.

« règle ». Nous chercherons, en particulier, à montrer que les politiques de bilinguisme au Canada tendent à contraindre plus qu'à permettre la reconnaissance des identités collectives et des communautés qui s'en réclament. Par ce cas de figure, il s'agira aussi de mieux éclairer le caractère « particulier » du Nouveau-Brunswick et, par ricochet, de cette « communauté linguistique française » telle qu'elle a été reconnue dans la *Charte canadienne des droits et libertés*.

Pour ce faire, dans un premier temps, et en vue de mieux saisir la portée et les limites de l'insertion dans la *Charte* de l'article 16.1, nous effectuerons une rapide mise au point sur la singularité du modèle canadien de reconnaissance des minorités linguistiques par rapport à d'autres modèles existants. Cela posé, nous pourrons, dans un deuxième temps, mieux resituer l'article 16.1 dans son contexte juridique et politique, en faisant le point à la fois sur les raisons fortes qui ont conduit à son insertion dans la *Charte canadienne des droits et libertés* en 1993, sur sa mise en œuvre et, *in fine*, sur ses effets dans le contexte canadien de reconnaissance des minorités. Cela nous permettra, dans un troisième temps, d'interpréter cet article à la lumière du modèle canadien de reconnaissance des minorités linguistiques, pour mieux en comprendre non seulement la portée, mais également les limites au regard de ce modèle : peut-on parler de rupture ou, au contraire, de continuité dans l'établissement d'une « voie » canadienne s'agissant de la reconnaissance des minorités? Au-delà des considérations strictement théoriques soulevées par cet article, nous souhaitons également apporter une contribution aux débats sur la place de « la francophonie » au Canada, en général, et de « l'Acadie » du Nouveau-Brunswick, en particulier.

### **Reconnaissance par le pouvoir politique des minorités : la singularité de la voie canadienne**

Le développement du modèle canadien de reconnaissance des minorités linguistiques est contemporain des crises qui traversent nombre de pays d'Europe confrontés, eux aussi, à des revendications identitaires ou autonomistes d'ampleur, parfois accompagnées de violences mettant directement en cause la stabilité des États concernés. Assez classiquement, face à ces menaces, les États ont choisi soit de refuser toute forme d'aménagement politique, privilégiant un modèle d'intégration

parfois très contraignant et d'ailleurs plus ou moins efficace (le cas de la France, du Royaume-Uni et même, en tout cas dans un premier temps, de la Belgique unitaire), soit au contraire de proposer une forme de reconnaissance politique permettant en leur sein l'expression de distinctions culturelles, identitaires ou linguistiques, à travers un appareil institutionnel consacrant ces communautés comme des acteurs politiques à part entière (le cas de l'Espagne, du Royaume-Uni depuis la dévolution, ou de la Belgique fédérale).

C'est une autre voie alternative à ce « tout ou rien » qui sera choisie par le pouvoir politique canadien, confronté lui aussi à une « lutte pour la reconnaissance » de sa principale minorité linguistique (Charbonneau, 2012). Pourtant, comme nous le verrons en détail un peu plus loin lorsqu'il s'agira de revenir sur les jalons caractérisant les réflexions entourant 16.1, les débats ayant entouré la question linguistique dans les années 1950 et 1960 (États généraux du Canada français, mise en place de la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme) avaient pu laisser croire que le Canada pourrait s'orienter vers une ambitieuse réforme constitutionnelle adaptée à une crise identitaire, elle aussi, de grande ampleur. La Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme proposait ainsi, en plus de la reconnaissance du Québec comme « patrie » du Canada français, l'aménagement de droits linguistiques consacrant une forme certes modeste de reconnaissance, sinon territorialisée, du moins localisée du Canada français (districts bilingues, provinces officiellement bilingues, régimes linguistiques adaptés aux provinces dont la minorité linguistique atteint ou dépasse les 10 %). Elle répondait ainsi à quelques revendications exprimées par les grands leaders du Canada français à travers les travaux des États généraux du Canada français, contemporains de la Commission (Traisnel et Denault, à paraître).

L'arrivée au pouvoir de Pierre Elliott Trudeau à la fin des années 1960, alors même que la Commission rend ses conclusions, se traduira finalement par une réponse de la part de l'État canadien beaucoup plus modeste à la crise identitaire diagnostiquée. Avec la LLO, le Canada décidait de se construire progressivement un modèle fondé non pas sur une territorialisation des droits linguistiques ou la reconnaissance constitutionnelle d'une communauté à travers un aménagement institutionnel adapté, mais sur des politiques visant à reconnaître deux langues

officielles au Canada et à aménager, à travers l'action de l'État, l'exercice effectif des droits linguistiques accompagnant cette reconnaissance du bilinguisme. D'une certaine manière, la dualité canadienne autour de laquelle les commissaires avaient patiemment réfléchi cède la place à une interprétation plus universaliste de l'identité nationale canadienne, à même de faire face à la crise politique que traverse alors le Canada confronté à l'indépendantisme québécois. Bien que non avouée, c'est dans une approche proprement nationalitaire de refondation du Canada que s'inscrit le projet trudeauiste, approche dans laquelle l'État centralisateur se trouve le principal porte-parole d'une solidarité nationale dont les minorités linguistiques font à la fois les frais (dans leur projet à prétention sociétale) en même temps qu'elles en sont bénéficiaires (à travers les politiques linguistiques qui leur sont proposées). Depuis 1969, le Canada s'est ainsi progressivement construit un modèle de reconnaissance à même de protéger sa minorité linguistique tout en pacifiant ce conflit linguistiques et identitaire récurrent (Traisnel, 2012).

Cinq grands principes semblent caractériser l'architecture générale de ces politiques de reconnaissance linguistique : une individualisation des droits linguistiques ; la liberté reconnue à chaque Canadien d'utiliser la langue officielle de son choix ; le bilinguisme officiel du Canada, de l'État fédéral et des administrations centrales ; la symétrie des politiques de soutien aux « Communautés de langues officielles en situation minoritaire » (CLOSM) francophones ou anglophone<sup>2</sup> et, enfin, la création

<sup>2</sup> Il faut toutefois noter que le pouvoir judiciaire a infusé, quoique modestement, la *Loi sur les langues officielles* d'une composante asymétrique. Unanime sous la plume de la juge Charron, dans l'affaire *DesRochers c Canada (Industrie)*, 2009 CSC 8, [2009] 1 RCS 194, la Cour suprême a refusé l'argument du Gouvernement du Canada voulant que l'égalité linguistique doive se réaliser « en garantissant au public un accès linguistique égal aux services offerts et non un accès à des services distincts » (paragraphe 49). Plutôt, la Cour suprême a jugé que dans certaines circonstances, les communautés linguistiques auront un droit de participation, « tant pour ce qui a trait à l'élaboration des programmes qu'à leur mise en œuvre », et auront droit à des programmes ayant « un contenu distinct qui varierait "largement d'une collectivité à l'autre selon les priorités établies" par les collectivités elles-mêmes » (paragraphe 53). La Cour suprême du Canada a aussi appliqué asymétriquement le droit à l'éducation dans la langue de la minorité au Québec (*Solski (Tuteur de) c Québec (PG)*, 2005 CSC 14, [2005] 1 RCS 201 ; *Nguyen c Québec (Éducation, Loisir et Sport)*, 2009 CSC 47, [2009] 3 RCS 208) et ailleurs au Canada (*Mahé c Alberta*, [1990] 1 RCS 342 ; *Arsenault-Cameron c Île-du-Prince Édouard*, 2000 CSC 1, [2000] 1 RCS 3 ; *Doucet-Boudreau c Nouvelle-Écosse (Ministre de l'Éducation)*, 2003 CSC 62, [2003] 3 RCS 3).

de programmes de soutien à même de garantir ces droits et cette liberté linguistiques partout au Canada.

La mise en place de ce modèle ne se fait, bien sûr, pas du jour au lendemain. Comme nous le verrons dans la prochaine section, plusieurs étapes jalonnent, en effet, la multiplication des politiques de reconnaissance linguistique, allant dans le sens de leur renforcement, notamment depuis les grandes réformes ayant touché la législation sur les langues officielles depuis la seconde moitié des années 1980 et qui ont conduit à la reconnaissance de l'obligation, pour le gouvernement fédéral, de prendre des mesures positives visant à renforcer la vitalité des communautés de langues officielles au Canada.

La singularité de la voie canadienne apparaît sur plusieurs points : d'abord, à travers l'idée que les droits linguistiques doivent être d'abord individuellement définis et non collectivement<sup>3</sup>; ensuite, que ces droits doivent être reconnus non en un lieu ou sur un territoire donné, mais au profit de l'ensemble de la communauté des citoyens; enfin, et peut-être même surtout, que ces droits linguistiques sont d'abord définis à travers les choix politiques de la communauté canadienne dans son ensemble, et non à travers une représentation politique communautaire particulière. De fait, cette voie tranche singulièrement avec les autres formes de reconnaissance des minorités que l'on rencontre en Europe : Belgique, Royaume-Uni, Espagne, Italie, Suisse, Allemagne et la France même (les cas de la Nouvelle-Calédonie, de la Polynésie française et des îles Wallis et Futuna, notamment) se sont plutôt tournés vers des aménagements de reconnaissance politique consacrant des communautés clairement désignées et institutionnellement définies, souvent de manière très asy-

---

<sup>3</sup> Cela ne veut pas dire qu'une dimension collective ne peut exister. Le pouvoir judiciaire a, en effet, à plusieurs reprises reconnu une dimension collectiviste aux droits linguistiques depuis l'arrêt de la Cour suprême du Canada dans l'affaire *R c Beaulac*, [1999] 1 RCS 768. Cette dimension est le plus apparent dans le contexte de l'article 23 de la *Charte canadienne des droits et libertés*, qui confère le droit de contrôle et de gestion à la minorité linguistique en matière d'éducation. De plus, bien que les détenteurs des droits sous l'article 23 soient des individus (les « ayants droit »), on reconnaît aux Conseils scolaires francophones le droit d'ester en justice, soit l'intérêt direct pour agir ainsi que l'intérêt public pour agir parce qu'ils sont les représentants des intérêts collectifs des ayants droit (*Conseil scolaire francophone de la Colombie-Britannique v British Columbia*, 2011 BCSC 1219, confirmé par *Conseil scolaire francophone de la Colombie-Britannique v British Columbia*, 2012 BCCA 422).

métrique. Plus qu'une simple territorialisation des droits linguistiques, ces pays ont fait le choix d'une localisation des politiques linguistiques, avec une autonomie politique dont la conséquence est l'apparition d'un nouveau pouvoir institutionnel apte à décider politiquement (la région en Italie, la Communauté autonome en Espagne, Communautés et Régions en Belgique), et d'une représentation politique institutionnalisée de la minorité rendant démocratiquement légitimes ces décisions politiques (Traisnel, 2012).

Ces diverses collectivités sont ainsi bien souvent constitutionnellement reconnues en tant que telles : Écosse, Pays de Galles, Communauté germanophone de Belgique, Val d'Aoste, Saint-Pierre-et-Miquelon et bien d'autres sont clairement désignées au sein des espaces politiques nationaux dans lesquels ils disposent d'une existence légale. À l'inverse, les « francophonies canadiennes » ne sont pas désignées par la loi ni les textes constitutionnels au Canada, et aucune définition ne vient dresser les contours de ces communautés. Ce n'est que par l'entremise du vocable très flou et administratif de « CLOSM » (communautés de langue officielle en situation minoritaire) ou de « CFSM » (communautés francophones en situation minoritaire) que sont désignées les francophonies canadiennes, donnant lieu à une multiplicité de définitions de ces communautés, qui se distinguent ainsi en fonction des espaces provinciaux ou territoriaux (on parlera de Franco-Ténois, de Fransaskois, de Québécois), en fonction des quêtes identitaires spécifiques (peuple acadien en Atlantique, nation québécoise) ou en fonction de spécificités socioculturelles ou géographiques locales (francophonie de la région de Toronto ou de Vancouver). Cette absence de désignation nourrit une forme d'indécidabilité de la francophonie canadienne, tiraillée entre plusieurs modes de désignation confiée soit aux services ministériels fédéraux, soit aux acteurs communautaires ou, encore, aux chercheurs, contribuant à la construction de « portraits des communautés » tous plus différents les uns que les autres. Une indécidabilité par ailleurs renforcée par l'intégration, par les communautés elles-mêmes dans leurs rapports au pouvoir politique ainsi que par le monde de la recherche, de cet univers symbolique à l'origine propre à l'État (Johnson et Doucet, 2006).

Au Canada, après le « temps de la lutte » (Charbonneau, 2012), les politiques de reconnaissance linguistique n'ont ainsi pas conduit au réaménagement des pouvoirs politiques existants par la création d'un



nouvel acteur institutionnel doté d'une représentation politique propre (la ou les communautés francophones), mais plutôt à l'investissement, par les pouvoirs politiques existants, d'un domaine d'intervention nouveau, les langues officielles, sans qu'une quelconque communauté ne soit explicitement nommée.

Pourtant, il semble que ce modèle canadien souffre d'une exception, à travers la reconnaissance explicite pour le coup de deux « communautés linguistiques » nommément désignées : celles apparaissant dans l'article 16.1 de la *Charte canadienne des droits et libertés*. Celui-ci prévoit, en effet, ce qui suit :

*Communautés linguistiques française et anglaise du Nouveau-Brunswick*

16.1 (1) La communauté linguistique française et la communauté linguistique anglaise du Nouveau-Brunswick ont un statut et des droits et privilèges égaux, notamment le droit à des institutions d'enseignement distinctes et aux institutions culturelles distinctes nécessaires à leur protection et à leur promotion.

*Rôle de la législature et du gouvernement du Nouveau-Brunswick*

(2) Le rôle de la législature et du gouvernement du Nouveau-Brunswick de protéger et de promouvoir le statut, les droits et les privilèges visés au paragraphe (1) est confirmé.

Cet article, en désignant et en nommant explicitement deux communautés linguistiques (communauté linguistique française et communauté linguistique anglaise) et non plus simplement en mentionnant des communautés linguistiques en « situation minoritaire » consacre-t-il une exception à cette voie canadienne, qui se limite à la reconnaissance de langues et non de communautés, en ne désignant pas ces dernières ?

**Fabrication et singularités de l'article 16.1 :  
vers la reconnaissance de deux communautés ?**

*Un retour aux débats des années 1960 ?*

L'adoption de 16.1 semble renouer avec les réflexions qui avaient entouré 30 ans plus tôt la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme et la place à accorder aux minorités francophones à l'extérieur du Québec, à travers un aménagement institutionnel et

législatif répondant à leurs enjeux spécifiques. Aux fins de rappel, le mandat de la Commission était de

faire enquête et rapport sur l'état présent du bilinguisme et du biculturalisme au Canada et recommander les mesures à prendre pour que la Confédération canadienne se développe d'après le principe de l'égalité entre les deux peuples qui l'ont fondée, compte tenu de l'apport des autres groupes ethniques à l'enrichissement culturel du Canada, ainsi que les mesures à prendre pour sauvegarder cet apport (Laurendeau et Dunton, 1967 : 179).

La Commission avait donc un triple mandat : celui d'enquêter, de rapporter et de recommander. Comme en témoigne le préambule de son rapport préliminaire, la démarche visait à offrir des voies de solution à ce qui était alors perçu comme la « crise majeure » de l'histoire du Canada :

[L]e Canada traverse actuellement, sans toujours en être conscient, la crise majeure de son histoire. Cette crise a sa source dans le Québec [...]. Elle a des foyers secondaires : les minorités françaises des autres provinces et les minorités ethniques – ce qui ne signifie aucunement qu'à nos yeux ces problèmes soient en eux-mêmes secondaires [...]. Si elle persiste et s'accroît, elle peut conduire à la destruction du Canada (Laurendeau et Dunton, 1965 : 5).

Face à cette situation, la Commission, après avoir sillonné le pays pendant près de six ans et rencontré politiciens, hommes d'affaires, universitaires, intellectuels, représentants d'associations et simples citoyens, recommandait l'adoption d'un modèle égalitaire hybride assurant la promotion de l'égalité individuelle ainsi que de l'égalité entre communautés :

Il ne suffit donc pas que les membres d'un groupe minoritaire aient accès aux mêmes activités, aux mêmes institutions et aux mêmes avantages que ceux du groupe majoritaire, ce qui exige simplement que l'on n'exerce pas de discrimination contre les personnes. L'égalité dont nous parlons ici exige plutôt que celui qui s'engage dans telle activité ou s'associe à telle institution, n'ait pas à renoncer à sa culture propre, mais puisse se présenter, agir, se manifester, se développer et être accepté avec tous ses traits culturels (Laurendeau et Dunton, 1967 : xxxi).

[...]

L'égalité individuelle ne saurait exister tout à fait que si chaque communauté a partout les moyens de progresser dans sa culture et d'exprimer celle-ci. Pour ce, elle disposera, dans certains domaines, d'institutions qui lui seront propres alors que, dans les autres, il lui sera loisible de participer, dans des conditions satisfaisantes, à des institutions et à des organismes communs (Laurendeau et Dunton, 1967 : xxxiv).

[...]

[La dimension politique de l'égalité consiste en] la faculté laissée à chacune [des communautés] de choisir ses propres institutions, ou du moins de participer

pleinement aux décisions politiques prises dans des cadres partagés avec l'autre communauté (Laurendeau et Dunton, 1967 : xxxv).

[...]

Il ne s'agit plus du développement culturel et de l'épanouissement des individus, mais du degré d'*autodétermination* dont dispose une société par rapport à l'autre (Laurendeau et Dunton, 1967 : xxxv; en italique dans le texte).

Forte de ces principes, la Commission préconisait la mise en place d'un régime de bilinguisme au sein de toutes les institutions politiques, judiciaires et administratives fédérales, l'officialisation du bilinguisme dans plusieurs provinces (l'Ontario, le Québec, le Nouveau-Brunswick et toute province dont la minorité atteindrait 10 % de la population) et la désignation de districts bilingues (majoritairement au Québec, en Ontario et au Nouveau-Brunswick, mais quelques-uns aussi en Nouvelle-Écosse, à l'Île-du-Prince-Édouard, au Manitoba, en Saskatchewan et en Alberta). Fondés sur le principe de la territorialité plutôt que sur le principe de la personnalité et inspirés du modèle finlandais, les districts bilingues auraient constitué, selon Gérard Snow, le volet collectif le plus important du régime linguistique proposé par la Commission. La suggestion de district bilingue fut toutefois rejetée par le commissaire aux langues officielles du Canada de l'époque, par le Québec et par le Nouveau-Brunswick (Snow, 1980). Dans un geste surprenant, le commissaire aux langues officielles du Canada publiait son deuxième rapport le 31 janvier 1973, dans lequel il présentait huit arguments en faveur des districts bilingues et huit arguments contre ceux-ci, citant notamment le fait que les infrastructures francophones hors Québec étaient en processus de fortification substantielle et le fait que la *Loi sur les langues officielles* avait bien protégé les communautés minoritaires en l'absence de districts bilingues depuis son adoption. Dans son cinquième rapport, publié le 31 mars 1976, le commissaire aux langues officielles était d'avis que les arguments politiques et psychologiques (contre les districts bilingues) l'emportaient probablement contre les arguments symboliques et administratifs (en faveur des districts bilingues). Du côté du Québec, les districts bilingues étaient incompatibles avec l'interprétation asymétrique du bilinguisme et du biculturalisme prônée par le gouvernement péquiste élu le 26 novembre 1976, notamment par l'entremise de la loi 101 (adoptée le 27 août 1977). La Fédération des francophones hors Québec, quant à elle, qui deviendra la Fédération des communautés francophones et acadienne du Canada (FCFA), manifesta son indifférence à l'égard

des districts bilingues, considérant ceux-ci sans rapport avec leurs préoccupations immédiates. Les associations canadiennes-françaises de la Colombie-Britannique et de l'Ontario se sont aussi opposées aux districts bilingues, argumentant que ceux-ci allaient limiter la disponibilité des services offerts en français (Bourgeois, 2006).

Dans l'esprit des commissaires, le Québec, le Nouveau-Brunswick et l'Ontario constituaient des cas particuliers dans la mesure où « [d]ans chacune de ces trois provinces, la minorité de langue officielle forme [...] une communauté humaine importante » (Laurendeau et Dunton, 1967 : 98). Les commissaires soulignaient aussi que « c'est dans cet ensemble que la vitalité linguistique et culturelle des francophones se manifeste avec le plus de force et de constance » (Laurendeau et Dunton, 1967 : 99). La singularité du Nouveau-Brunswick était, elle aussi, mentionnée par les commissaires, qui notaient que « la minorité française du Nouveau-Brunswick est la moins nombreuse des trois. Mais proportionnellement, elle est la plus importante » (Laurendeau et Dunton, 1967 : 98). Toutefois, comme en témoigne la *Loi sur les langues officielles*, adoptée en 1969, les droits linguistiques collectifs sont passés sous silence, notamment en ce qui a trait à cette « minorité française du Nouveau-Brunswick », à la singularité démoulinguistique pourtant relevée par la Commission.

*Prémices : les débats autour de la révision constitutionnelle en 1980*

Avec l'arrivée au pouvoir du Parti québécois en 1976, la question de l'unité nationale s'installe au cœur des grands débats constitutionnels, à travers une cristallisation de postures nationalitaires non seulement divergentes mais antagonistes, opposant un nationalisme québécois de plus en plus contestataire et indépendantiste à un nationalisme canadien quant à lui conservateur et de plus en plus sonore, notamment dans le contexte très particulier de la campagne référendaire du début des années 1980 (Traisnel, 2004). Il est alors question pour le Canada non seulement de se doter d'une formule d'amendement de la Constitution, de reconnaître les droits des Autochtones, mais aussi de se doter d'une charte des droits et libertés qui comprendrait, entre autres, des garanties linguistiques pour les minorités de langue officielle. Ce faisant, il s'agissait d'affirmer la suprématie de la Constitution canadienne et l'indépendance du Canada. La *Charte* avait également pour objectif de susciter un sentiment d'appartenance à la communauté canadienne dans son ensemble chez les

membres de diverses communautés (linguistiques et autres) et ainsi de servir les desseins de la centralisation de l'État canadien (Laforest, 1992).

Pour l'Acadie, la question au cœur des réflexions entourant le processus de révision constitutionnelle en 1980 était celle de l'équilibre entre droits individuels et droits collectifs dans la configuration du régime de reconnaissance des langues officielles. En effet, le gouvernement fédéral de l'époque préférait les droits individuels aux droits collectifs. L'idée des deux peuples fondateurs, qui entraînerait la reconnaissance de droits collectifs, était incompatible avec l'idée d'une société canadienne fondée sur les principes du multiculturalisme que privilégiait le gouvernement de Pierre Elliott Trudeau.

Selon certains commentateurs, l'Acadie manquait toutefois d'un « interlocuteur » lors du processus de révision constitutionnelle de 1980, c'est-à-dire d'un représentant capable de participer aux débats constitutionnels au nom des Acadiens (Finn, 1980 : 94-98). L'Acadie n'avait pas encore réussi, à cette époque, à articuler une vision bien à elle du Canada (Bastarache, 1981b : 79).

Dès février 1980, invité à prononcer une communication au sujet des Acadiens et de la réforme constitutionnelle, le professeur Jean-Guy Finn notait les conséquences possiblement limitées du modèle libéral des droits linguistiques :

La formule Trudeau, de droits individuels et d'enclassement dans la constitution, [...] risque d'affecter fort peu les structures politiques et administratives des provinces et de ne conduire à aucune reconnaissance d'entités collectives francophones (Finn, 1980 : 100).

Ainsi, en 1982, la *Charte canadienne des droits et libertés* faisait du Nouveau-Brunswick une province officiellement bilingue, en confirmant que « [l]e français et l'anglais sont les langues officielles du Nouveau-Brunswick; ils ont un statut et des droits et privilèges égaux quant à leur usage dans les institutions de la Législature et du gouvernement du Nouveau-Brunswick » (paragraphe 16(2)). Il n'en demeure pas moins, suivant l'analyse de Pierre Foucher, que « [l]es silences de [la *Charte*] sont aussi éloquents que son contenu : aucune mention des deux peuples fondateurs, aucune mention d'une restructuration des institutions, aucune mention de droits collectifs » (Foucher, 1981 : 115). Étrangement, la communauté acadienne du Nouveau-Brunswick « est demeurée relativement silencieuse pendant le débat » sur la réforme constitutionnelle (Doucet, 2003 : 62).

Afin d'assurer la conformité de la *Loi sur les langues officielles* du Nouveau-Brunswick de 1969 avec les nouvelles dispositions constitutionnelles prévues par les articles 16 à 20 de la *Charte canadienne des droits et libertés*, le gouvernement provincial avait commandé une analyse complète de la loi de 1969. Dans son rapport déposé en 1982 (le rapport Poirier-Bastarache), le groupe d'étude mandaté à cet effet suggérait une forme de régionalisation et de dualité institutionnelle au sein de la fonction publique, notamment par la création d'unités francophones et d'unités anglophones au sein d'organismes gouvernementaux. Le groupe d'étude recommandait également la reconnaissance de l'identité régionale des communautés linguistiques (Direction des langues officielles, 1982). En 1984, le gouvernement provincial demandait à un Comité consultatif de tenir des audiences publiques sur la question. Le rapport du Comité consultatif, déposé en 1986 (le rapport Guérette-Smith), parlait également de « communautés linguistiques » et proposait la création de régions administratives sur une base linguistique (Direction des langues officielles, 1986). Ces rapports ont, pour l'essentiel, été ignorés par le gouvernement provincial (Doucet, 2003 : 78-84).

*Premiers pas : la loi 88*

À la même époque, le 16 juillet 1980, le ministre néo-brunswickois Jean-Maurice Simard déposait le projet de loi reconnaissant l'égalité des deux communautés linguistiques officielles du Nouveau-Brunswick. Critiquée pour son opportunisme (Doucet, 1995 : 93), cette loi visait à freiner la montée d'un nationalisme acadien très autonomiste « en présentant un visage mi-autonomiste, mi-collaborateur » (Poirier, 1980 : 119). Rappelons que le Parti acadien préconisait, à l'époque, la création d'une province acadienne. La *Loi reconnaissant l'égalité des deux communautés linguistiques officielles du Nouveau-Brunswick* sera adoptée à l'unanimité par l'Assemblée législative du Nouveau-Brunswick le 17 juillet 1981 (la loi 88). Quoique jugé clairement insatisfaisant pour les besoins des Acadiens, tant sur le plan politique que sur le plan juridique (Bastarache, 1981c : 469), ce projet de loi se distinguait de la *Loi sur les langues officielles* (et plus tard de la *Charte* pour les mêmes raisons) « en ce qu'il reconnaît à chaque communauté linguistique des droits collectifs » (Poirier, 1980 : 125).

Pourtant, la société acadienne semble s'être montrée assez discrète, sinon apathique dans ce dossier. Plusieurs observateurs soulignent ainsi

avec sévérité « une absence totale de mobilisation des représentants acadiens [...], une singulière absence de prises de position par les élus à tous les niveaux de gouvernement » (Bastarache, 1981a : 11-12) de même qu'un mutisme de la part des médias des Maritimes par rapport à la loi 88 qui dura près de cinq mois (Bastarache, 1981c : 457). La communauté acadienne, « indécise, perdue, épuisée et désorganisée », sera « la grande perdante » dans cette affaire, « celle qui par sa propre faute ratera une chance exceptionnelle d'amorcer un débat sur son avenir » (Doucet, 1995 : 93).

*Les accords du lac Meech et de Charlottetown*

L'opposition du Québec à la nouvelle constitution de 1982 et le recentrement du débat constitutionnel sur le Québec, notamment à travers le prisme des cinq conditions du Québec présentées par Gil Rémillard, deviendront la base de l'accord constitutionnel de 1987 (soit l'accord du lac Meech). Contrairement au débat sur la révision constitutionnelle de 1982 et au débat entourant la loi 88, les Acadiens furent au premier rang du débat autour de l'accord du lac Meech en 1987, qui « a mobilisé presque toute la classe intellectuelle, nationaliste et politique de la communauté acadienne du Nouveau-Brunswick » (Foucher, 1991 : 73).

En effet, l'accord du lac Meech soulevait certaines inquiétudes chez les communautés francophones du Canada :

Dans la version finale de l'accord, elles se retrouveront décrites comme des « Canadiens d'expression française, concentrés au Québec mais présents aussi dans le reste du pays », alors que dans la version initiale du Lac Meech on parlait plutôt d'un « Canada francophone, concentré mais non limité au Québec ». Le texte retenu, en ne faisant mention que de « Canadiens d'expression française », se rapporte explicitement aux personnes qui parlent français. Ce que l'on décrit, ce n'est plus la communauté linguistique, ce sont les individus qui ont en commun l'usage du français (Doucet, 2003 : 64-65).

Le débat entourant l'accord du lac Meech était pourtant particulièrement important pour l'Acadie, dont les dirigeants avaient, à de multiples reprises, souligné l'« oubli », d'abord lors des négociations entourant la création de la confédération en 1867, ensuite en 1982 et, encore une fois, dans le cadre des discussions autour de l'accord du lac Meech (Bastarache, 1987-1988 : 45). L'accord, jugé « insatisfaisant » (Bastarache, 1987-1988 : 49), avait pour effet de reléguer la communauté acadienne à la « simple présence » (Doucet, 2003 : 65) et d'enfermer celle-ci « dans un carcan constitutionnel en [lui] consacrant officiellement un statut

de minorité » (Foucher, 1987-1988 : 25), ce qui faisait violence à la conception égalitariste des deux communautés linguistiques du Nouveau-Brunswick, telle que reconnue par la loi 88.

Le 18 mai 1988, le gouvernement de Frank McKenna créait un comité spécial ayant pour mandat de recueillir l'opinion du public au sujet de l'accord du lac Meech. Cette fois, « la communauté acadienne sera présente de façon constante pendant toute la durée de l'exercice » (Doucet, 1995 : 177). À titre d'exemple, 29 des 107 présentations reçues par le comité provenaient d'organismes acadiens.

Insatisfaite, la Fédération des francophones hors Québec demandait, en 1991, qu'on donne un fondement juridique véritable à l'égalité des groupes linguistiques de manière à affirmer le caractère collectif des droits linguistiques dans la Constitution du Canada. Or l'insistance des chefs de gouvernement sur le caractère symétrique de la situation des minorités linguistiques provinciales constituait « l'une des difficultés fondamentales rencontrée dans l'élaboration du texte de l'entente du Lac Meech » (Bastarache, 1989 : 218).

L'Association des juristes d'expression française du Nouveau-Brunswick demandait, pour sa part, la reconnaissance du caractère collectif des droits de la francophonie canadienne et, au minimum, l'enchâssement de la loi 88 dans l'accord constitutionnel (Association des juristes d'expression française du Nouveau-Brunswick, 1989). La Société des Acadiens et Acadiennes du Nouveau-Brunswick (SANB) recommandait, elle aussi, l'inscription de la loi 88 dans la Constitution canadienne (Doucet, 1995 : 144).

Le 21 mars 1990, après un long débat au sujet de l'accord du lac Meech, le gouvernement de Frank McKenna, qui s'était initialement opposé à celui-ci, déposait deux résolutions : l'une proposant l'adoption de l'accord du lac Meech et l'autre proposant l'adoption d'une série de mesures additionnelles, dont l'enchâssement de la loi 88 dans la Constitution canadienne (Doucet, 2003 : 67-68). Toutefois, cet enchâssement était conditionnel à l'adoption de l'accord du lac Meech. L'échec de ce dernier a donc exigé que le gouvernement provincial adopte une nouvelle résolution à cet effet. Après l'échec de l'accord, le gouvernement fédéral et plusieurs provinces, dont le Nouveau-Brunswick, ont créé des commissions constitutionnelles. Les différents rapports de ces commissions ont servi de base à l'accord de Charlottetown qui s'ensuivit peu de temps après. Ainsi, la Commission du Nouveau-Brunswick sur le



fédéralisme canadien remettait son rapport le 14 janvier 1992 (Doucet, 2003 : 71-73). Celui-ci recommandait l'inscription, dans la Constitution, d'une « clause reconnaissant l'égalité de statut, des droits et des privilèges des communautés linguistiques francophone et anglophone du Nouveau-Brunswick et que cette égalité comprenne notamment le droit à des institutions culturelles nécessaires à la protection et à la promotion de ces communautés » (Commission du Nouveau-Brunswick sur le fédéralisme canadien, 1992 : 31). La Commission avait consulté des personnes, accordé des entrevues personnelles et reçu des mémoires d'organismes et d'individus, notamment de la part de la Fédération des travailleurs et travailleuses du Nouveau-Brunswick et de la SANB (Commission du Nouveau-Brunswick sur le fédéralisme canadien, 1992 : 50-53).

Par voie référendaire, l'accord de Charlottetown fut rejeté par le Canada, mais non pas par le Nouveau-Brunswick, où le « oui » l'emporta avec 62 % des voix. Comme le note Michel Doucet, le « oui » a obtenu un très fort soutien dans les régions majoritairement francophones : Acadie-Bathurst, 87 % ; Madawaska-Victoria, 82 % ; Beauséjour, 75 % ; Moncton, 61 % ; Restigouche-Chaleur, 75 %. À l'inverse, la plupart des régions anglophones ont rejeté l'accord, mais par de faibles majorités : Carleton-Charlotte, 51 % ; Fundy-Royal, 54 % ; Saint-Jean, 53 %. Seule la Miramichi a appuyé majoritairement le « oui » à 56 % (Doucet, 2003 : 71-74).

C'est ainsi que le 12 mars 1993, l'article 16.1 fut ajouté à la *Charte canadienne des droits et libertés* en vertu d'une modification constitutionnelle bilatérale, suite à des résolutions adoptées respectivement par la Chambre des communes et le Sénat du Canada, et par l'Assemblée législative du Nouveau-Brunswick. Assez ironiquement, « la seule résolution qui ait survécu aux échecs de l'accord du Lac Meech, de l'entente de 1990 et de l'accord de Charlottetown sera celle reconnaissant l'égalité des communautés de langue officielle que nous retrouvons à l'article 16.1 de la *Charte canadienne des droits et libertés* » (Doucet, 2003 : 75).

L'article 16.1 constitue donc, en quelque sorte, le « point d'ancrage » communautaire de l'Acadie dans l'histoire juridico-institutionnelle canadienne et, ultimement (mais de manière très relative puisqu'il n'est nullement mention de communauté *acadienne*), sa seule reconnaissance « politique ». La *Loi sur les langues officielles* de 1969, en effet, ne constituait pas un « point d'ancrage » significatif, puisque celle-ci « accord[ait] des droits aux individus et non à la collectivité acadienne », et l'accord constitutionnel de 1982, bien qu'il offrait des droits linguistiques cons-

titutionnels, n'accordait « toujours aucune reconnaissance collective » à l'Acadie (Doucet, 1995 : 162).

### **Constat : l'exception qui ne fait que confirmer la règle... ou simple lettre morte?**

Si les débats entourant la reconnaissance de droits linguistiques collectifs sont bel et bien présents en Acadie, si, par ailleurs, le Nouveau-Brunswick défend puis obtient la mention des deux communautés linguistiques dans la *Charte*, et si, enfin, cette mention est acceptée par la population néo-brunswickoise par l'intermédiaire du résultat référendaire, il apparaît toutefois que la portée et les effets d'une telle reconnaissance semblent bien minces.

#### *Portée et limites juridiques de 16.1*

La portée et les effets juridiques de 16.1 semblent encore, à bien des égards, inconnus. Cet article est très peu évoqué devant les tribunaux. On ne perçoit pas très bien encore, en effet, dans quelle mesure l'article 16.1 a apporté une distinction notable entre la situation linguistique au Nouveau-Brunswick et ailleurs au Canada, en favorisant la dualité linguistique dans cette province. Comme l'a très bien exposé Michel Doucet en 1995, la portée juridique de cet article faisait déjà l'objet d'un double discours avant même son enchâssement dans la Constitution :

Au lendemain du dépôt du rapport du comité de l'Assemblée législative, le premier ministre McKenna déclare dans une entrevue au quotidien anglophone de Saint-Jean, le *Telegraph Journal*, que reconnaître l'égalité des deux communautés linguistiques dans la Constitution ne conduira pas à une plus grande dualité. Il confirme que le libellé de la proposition adoptée le 7 avril a été « volontairement rédigé » de façon à éviter qu'elle n'impose un fardeau financier supplémentaire à la province. « *We're determined to entrench the equality of the two official language communities, but we're concerned that it [will] not become a matter which would be subject to constant legal interpretation* » [...]

Il poursuit en résumant quelle était l'intention du gouvernement au moment de présenter cette résolution : maintenir et protéger le *statu quo*. Il n'est aucunement question d'utiliser les nouvelles dispositions pour permettre une évolution judiciaire des droits des communautés linguistiques. [...]

« *That's why we had to carefully circumscribe the way in which we entrench this equality – not out of interest, but out of the feeling that it's more important that these questions are decided in the political arena* ». [...]

Mis en parallèle avec ceux de McKenna, les propos du ministre de la Justice et des Affaires intergouvernementales, Edmond Blanchard, donnent un autre son de cloche. Devant les organismes de Concertation réunis à Frédéricton au début du mois de juin 1992, le ministre Blanchard affirme : « L'énumération des institutions homogènes que l'égalité garantit, n'est pas limitative. Bien au contraire, en faisant précéder l'énumération par le mot "notamment", le droit ouvre la porte à la possibilité que d'autres institutions pourraient être incluses [...]. Ce document pourra évoluer avec le temps. Qui sait ce dont les Acadiens et les Acadiennes auront besoin dans 50 ans ? Si le texte était tellement restrictif qu'il ne permettait pas aux tribunaux d'élargir l'interprétation, *nous n'aurions pas fait notre travail* » (Doucet, 1995 : 205-207).

En 2008, Égalité santé en français au Nouveau-Brunswick inc.<sup>4</sup> citait l'article 16.1 afin de contester les modifications aux régies de santé. En 2013, dans le *Renvoi sur la réforme du Sénat*, la SANB argumentait qu'une réforme du Sénat devait prendre en compte l'égalité entre les communautés anglaise et française au Nouveau-Brunswick. Cela dit, plus de vingt années ont passé depuis l'adoption de l'article 16.1 et, pourtant, malgré son importance et sa signification et quelques rares utilisations, celui-ci ne semble pas avoir eu l'effet que certains auraient souhaité. Sa substance et sa portée demeurent pour le moins incertaines puisque la Cour suprême du Canada ne s'est jamais prononcée à son sujet. Jusqu'à ce jour, une seule décision de la Cour d'appel du Nouveau-Brunswick, *Charlebois c Mowatt et Moncton (Ville)*, s'est penchée sur l'article 16.1<sup>5</sup>. L'Association

<sup>4</sup> Égalité Santé en français inc. est une corporation à but non lucratif dûment incorporée au Nouveau-Brunswick, qui a pour mission d'entreprendre les démarches nécessaires pour faire respecter et concrétiser le droit de la communauté francophone du Nouveau-Brunswick de gérer ses propres institutions en santé.

<sup>5</sup> Notons que les tribunaux citent parfois l'article 16.1 sans commenter plus longuement sa portée. Dans *Lalonde c Ontario (Commission de restructuration des services de santé)*, 56 RJO (3<sup>e</sup>) 505 au para 87, c'est la Cour d'appel de l'Ontario qui cite l'article 16.1 en décrivant l'expansion récente, depuis 1982, des droits linguistiques : « [87] Les droits linguistiques ont connu un développement important avec la promulgation de la *Charte canadienne des droits et libertés* en 1982. Le paragraphe 16(1) de la *Charte* proclame que le français et l'anglais sont les langues officielles du Canada ; ils ont un statut et des droits égaux quant à leur usage "dans les institutions du Parlement et du Gouvernement du Canada". Le français et l'anglais ont aussi les mêmes statuts et droits au Nouveau-Brunswick. L'article 16.1, ajouté en 1993, garantit l'égalité du statut et des droits et privilèges des communautés linguistiques française et anglaise du Nouveau-Brunswick. Le droit d'employer le français ou l'anglais au Parlement et à la Législature du Nouveau-Brunswick est conféré par l'art. 17, et la publication des lois, archives, comptes rendus et procès-verbaux de ces organes est prévu par l'art. 18.

des juristes d'expression française, la SANB et le commissaire aux langues officielles étaient intervenus dans cette affaire, contestant avec succès la validité d'un arrêté municipal que la Ville de Moncton avait adopté en anglais seulement. Bien que l'application concrète de l'article 16.1 et sa substance soient encore très peu connues, la Cour d'appel du Nouveau-Brunswick, dans cette affaire, pose les bases d'une interprétation de cette disposition, qu'elle décrit comme « la clef de voûte sur laquelle repose le régime de garanties linguistiques au Nouveau-Brunswick » (paragraphe 62).

Cette décision de la Cour d'appel contient plusieurs allusions aux travaux de la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme. D'abord, celle-ci est consciente de la singularité juridique de l'article 16.1 lorsqu'elle note que cet article confère « des droits collectifs dont les titulaires sont les communautés linguistiques elles-mêmes » (paragraphe 63). Ensuite, la Cour d'appel souligne que l'application de l'article 16.1 contient une certaine asymétrie :

Le principe de l'égalité des deux communautés linguistiques est une notion dynamique. Elle implique une intervention du gouvernement provincial qui exige comme mesure minimale l'égalité de traitement des deux communautés mais, dans certaines circonstances où cela s'avérerait nécessaire pour atteindre l'égalité, un traitement différent en faveur d'une minorité linguistique afin de réaliser la dimension collective autant qu'individuelle d'une réelle égalité de statut. Cette dernière exigence s'inspire du fondement même du principe de l'égalité (paragraphe 80).

L'allusion la plus explicite est certainement celle du « bilinguisme et du biculturalisme » par la Cour d'appel du Nouveau-Brunswick :

On ne peut comprendre la portée des garanties linguistiques prévues dans la Charte sans tenir compte du principe fondamental qui concrétise à la fois la politique linguistique mise en œuvre au Nouveau-Brunswick, et l'engagement du gouvernement envers *le bilinguisme et le biculturalisme*. Le principe constitutionnel de l'égalité des langues officielles et de l'égalité des deux communautés de langue officielle et de leur droit à des institutions distinctes constitue la clef de voûte sur laquelle repose le régime de garanties linguistiques au Nouveau-Brunswick. (Nous soulignons.)

---

Le droit d'employer le français ou l'anglais devant un tribunal établi par le Parlement et devant les tribunaux du Nouveau-Brunswick est garanti par l'art. 19. Le droit de communiquer avec les gouvernements du Canada et du Nouveau-Brunswick et d'en recevoir les services dans l'une ou l'autre langue officielle est énoncé en détail à l'article 20. »

*Portée et limites politiques*

Les acteurs de la communauté acadienne semblent s'être, quant à eux, encore moins prévalus de cet article que les juristes eux-mêmes. Comme le constate le juriste Michel Doucet lors de la Journée de réflexion « Égalité et autonomie : le passé, le présent et l'avenir de l'article 16.1 » organisée par l'Observatoire international des droits linguistiques, présentée à la Faculté de droit de l'Université de Moncton, le 16 mars 2013 (OLIB, 2013), l'article 16.1, tout comme son ancêtre, la loi 88, tombe dans l'oubli suite à son adoption. La société civile acadienne elle-même témoigne d'une certaine incompréhension à l'égard des garanties de l'article 16.1 et manque à plusieurs reprises l'occasion de se saisir de cet outil. Elle semble préférer le discours intégrationniste offert par le bilinguisme officiel au discours autonomiste qu'offre l'article 16.1.

Pourtant, c'est un outil politique de premier plan que constitue une telle reconnaissance. Comme le rappelait le commissaire aux langues officielles du Canada, Graham Fraser, à l'occasion du Congrès mondial acadien de 2014 :

Bien que la communauté acadienne soit peu évoquée dans les débats de la Confédération, la dualité linguistique du Nouveau-Brunswick s'est vue enchâssée non seulement dans la *Loi sur les langues officielles*, mais également dans la *Loi constitutionnelle de 1982*. Plus précisément, le paragraphe 16.1(1) de la *Charte, qui est une confirmation de l'asymétrie du fédéralisme canadien*, indique que « la communauté linguistique française et la communauté linguistique anglaise du Nouveau-Brunswick ont un statut et des droits et privilèges égaux, notamment le droit à des institutions d'enseignement distinctes et aux institutions culturelles distinctes nécessaires à leur protection et à leur promotion ». *On ne retrouve pas d'énoncé aussi clair et sans équivoque concernant les communautés francophones et anglophones du Québec, de l'Ontario, du Manitoba – ou de partout ailleurs au Canada* (Commissariat aux langues officielles, 2014). (Nous soulignons.)

## Conclusion

L'une des (rares) tentatives de reconnaissance politique d'une communauté linguistique minoritaire au Canada a un destin paradoxal. Consacrant comme jamais auparavant la dimension collective de droits reconnus à deux communautés nommément désignées, l'article 16.1 ne semble pas avoir été suivi d'effets significatifs s'agissant de la minorité linguistique que constitue la « communauté française » du Nouveau-

Brunswick. Plus qu'un outil permettant de justifier d'éventuelles revendications au plan de l'autonomie politique (ou plus modestement culturelle) ou l'institutionnalisation d'un pouvoir politique distinct à travers sa reconnaissance, l'article 16.1 semble plutôt faire office de bouclier politique permettant de garantir constitutionnellement les droits précédemment acquis. En ce sens, il semble que cette reconnaissance n'ait pas permis à cette « communauté française » du Nouveau-Brunswick de sortir du modèle canadien de reconnaissance pour construire, dans cette province bilingue, un régime de reconnaissance distinct et à proprement parler « exceptionnel », consacrant une communauté particulière.

En dépit de la solennité de sa consécration, l'insertion dans la *Charte* de la reconnaissance de deux communautés linguistiques distinctes au Nouveau-Brunswick ne résiste pas aux grands principes qui fondent le modèle de reconnaissance au Canada, et ne remet pas en cause, loin s'en faut, les grands équilibres du pouvoir politique au Canada au profit d'un échelon nouveau que constitueraient les « communautés linguistiques anglaise et française » du Nouveau-Brunswick. Individualisation des droits, liberté quant à l'usage de la langue officielle de son choix, bilinguisme officiel, mise en place de services et de politiques linguistiques adaptés, symétrie des communautés ainsi reconnues continuent de structurer l'approche de la question linguistique, au Canada comme au Nouveau-Brunswick, un peu comme si le régime de bilinguisme canadien avait simplement été transposé à l'échelle du Nouveau-Brunswick.

C'est là peut-être l'explication de la faible portée de cet article, qui propose davantage de confirmer qu'à l'instar du Gouvernement du Canada, le Gouvernement du Nouveau-Brunswick se trouve lui aussi avec des obligations en matière de politiques linguistiques, plutôt que d'une reconnaissance politique d'une communauté particulière. C'est la raison pour laquelle il est possible d'affirmer que « l'exception » néo-brunswickoise ne fait que confirmer la « règle », ou le modèle suivi par le Gouvernement du Canada. On constate également que les acteurs ne s'y sont pas trompés : ils ont assez rarement évoqué 16.1 dans leurs diverses revendications politiques et causes. La porte, pourtant timidement ouverte dans les années 1990 vers la reconnaissance politique, semble ainsi doucement se refermer.

La conséquence de ce modèle est, au Nouveau-Brunswick comme au Canada, la non-reconnaissance des communautés ou, dit autrement, l'indicibilité de communautés qui ne sont ni nommées ni nommables,

si ce n'est à travers la désignation très technique de « communautés de langues officielles en situation minoritaire », ou à travers la curieuse dénomination de « communauté française » et de « communauté anglaise » contenue dans l'article 16.1. En ce sens, les divers plans d'action et feuilles de route adoptés par les gouvernements fédéraux successifs illustrent bien l'absence de toute reconnaissance de communautés au profit de la mise en valeur d'une langue française présentée d'abord, à l'instar de la langue majoritaire, comme l'un des éléments patrimoniaux majeurs du Canada ou, encore, comme un instrument, parmi d'autres, de promotion économique, comme tend à le présenter la dernière feuille de route. Si ces plans et feuilles de route concernent « les langues officielles » (2003), « la dualité linguistique » (2008) ou « les langues officielles du Canada » (2008), il n'est nullement question de communautés, et le Gouvernement du Canada reste, et de très loin, le grand maître d'œuvre dans le développement comme dans l'application effective de ces politiques.

Quant aux acteurs communautaires, auraient-ils peu à peu délaissé le projet de « faire société » pour celui, peut-être plus pragmatique (d'aucuns parleront de manque d'ambition collective ou d'absence de projet politique d'envergure) d'un simple « marché de services linguistiques » (Forgues et Doucet, 2014)? Face à des francophones en situation minoritaire de plus en plus représentés par les pouvoirs publics fédéraux, provinciaux ou municipaux comme des usagers ou des consommateurs à besoins spéciaux, que comme des citoyens membres à part entière de communautés distinctes et reconnues comme telles, cette question, centrale quant à l'avenir communautaire de la francophonie canadienne, mérite très certainement d'être posée.

## BIBLIOGRAPHIE

## Livres et articles

- ASSOCIATION DES JURISTES D'EXPRESSION FRANÇAISE DU NOUVEAU-BRUNSWICK (1989). « L'Accord constitutionnel de 1987 », *Revue de droit de l'Université du Nouveau-Brunswick*, n° 38, p. 289-293.
- BASTARACHE, Michel (1981a). « L'Acadie est-elle prête à prendre position sur son avenir? », *Égalité, revue acadienne d'analyse politique*, n° 2, p. 11-14.
- BASTARACHE, Michel (1981b). « Réflexions sur la conférence constitutionnelle de septembre 1980 », *Égalité, revue acadienne d'analyse politique*, n° 2, p. 63-79.
- BASTARACHE, Michel (1981c). « La valeur juridique du projet de loi reconnaissant l'égalité des deux communautés linguistiques officielles au Nouveau-Brunswick », *Les Cahiers de Droit*, vol. 22, n° 2, p. 455-471.
- BASTARACHE, Michel (1987-1988). « Dualité canadienne, spécificité du Québec : contradiction ou complémentarité? », *Égalité, revue acadienne d'analyse politique*, n° 22, p. 39-49.
- BASTARACHE, Michel (1989). « L'impact de l'entente du lac Meech sur les minorités linguistiques provinciales », *Revue de droit de l'Université du Nouveau-Brunswick*, n° 38, p. 217-226.
- BOURGEOIS, Daniel (2006). *The Canadian Bilingual Districts: From Cornerstone to Tombstone*, Montréal, McGill-Queen's University Press.
- CHARBONNEAU, François (2012). « L'avenir des minorités francophones du Canada après la reconnaissance », *Revue internationale d'études canadiennes = International Journal of Canadian Studies*, n° 45-46, p. 163-186, [En ligne], [<http://id.erudit.org/iderudit/1009900ar>].
- DOUCET, Michel (1995). *Le discours confisqué*, préface de Réal Gervais, Moncton, Éditions d'Acadie.
- DOUCET, Michel (2003). « La Faculté de droit et la quête de l'égalité linguistique : du lac Meech à la nouvelle loi sur les langues officielles du Nouveau-Brunswick », *Revue de la common law en français*, vol. 5, n° 1, p. 55-96.
- FINN, Jean-Guy (1980). « Le dossier acadien en matière constitutionnelle », *Égalité, revue acadienne d'analyse politique*, n° 1, p. 93-102.
- FORGUES, Éric, et Michel DOUCET (2014). *Financer la francophonie canadienne : faire société ou créer un marché de services?*, Moncton, Institut canadien de recherche sur les minorités linguistiques (ICRML).



- FOUCHER, Pierre (1981). « Réflexions sur les thèmes centraux et l'évolution de la pensée constitutionnelle en Acadie du Nouveau-Brunswick », *Égalité, revue acadienne d'analyse politique*, n° 4, p. 99-116.
- FOUCHER, Pierre (1987-1988). « Faut-il signer l'Accord du lac Meech? », *Égalité, revue acadienne d'analyse politique*, n° 22, p. 17-38.
- FOUCHER, Pierre (1991). « Droits linguistiques en Acadie : de la dynamique des droits à celle des autonomies », dans Catherine Philipponneau (dir.), *Vers un aménagement linguistique de l'Acadie du Nouveau-Brunswick : actes du symposium de Moncton, 3, 4 et 5 mai 1990*, Moncton, Université de Moncton, Centre de recherche en linguistique appliquée, p. 67-82.
- JOHNSON, Marc L., et Paule DOUCET (2006). *Une vue plus claire : évaluer la vitalité des communautés de langue officielle en milieu minoritaire*, Ottawa, Commissariat aux langues officielles.
- LAFOREST, Guy (1992). *Trudeau et la fin d'un rêve canadien*, Québec, Éditions du Septentrion.
- LE BOUTHILLIER, Yves (1981). « Les parlementaires aux prises avec le projet de loi 84 », *Égalité, revue acadienne d'analyse politique*, n° 3, p. 133-142.
- POIRIER, Donald (1980). « Projet de loi sur l'égalité des deux communautés linguistiques officielles du Nouveau-Brunswick », *Égalité, revue acadienne d'analyse politique*, n° 1, p. 119-127.
- SNOW, Gérard (1980). « Du bilinguisme officiel à l'égalité linguistique : réflexion sur le rapport Laurendeau-Dunton », *Égalité, revue acadienne d'analyse politique*, n° 1, p. 63-77.
- TRAINSEL, Christophe (2004). *Le nationalisme de contestation : le rôle des mouvements nationalistes dans la construction politique des identités wallonne et québécoise en Belgique et au Canada*, thèse de doctorat, Montréal, Université de Montréal; Paris, Université Paris II Panthéon-Assas.
- TRAINSEL, Christophe (2012). « Protéger et pacifier : la politique officielle de bilinguisme canadien face aux risques de transferts linguistiques et de contestation communautaire », *Revue internationale d'études canadiennes = International Journal of Canadian Studies*, n° 45-46, p. 69-89.
- TRAINSEL, Christophe, et Anne-Andrée DENAULT (À paraître). « Quarante ans de pacification tranquille : du projet de reconnaissance politique de la commission Laurendeau-Dunton aux politiques de protection des francophones en situation minoritaire », *Mens : revue d'histoire intellectuelle et culturelle*, vol. XIV, n° 2-vol. XV, n° 1.

## Rapports gouvernementaux

- COMMISSARIAT AUX LANGUES OFFICIELLES (2014). *Déclaration du commissaire aux langues officielles sur le Congrès mondial acadien 2014*, [En ligne], [<http://www.languesofficielles.gc.ca/fr/nouvelles/communiqués/2014/2014-08-11>].
- COMMISSION DU NOUVEAU-BRUNSWICK SUR LE FÉDÉRALISME CANADIEN (1992). *Rapport de la Commission du Nouveau-Brunswick sur le fédéralisme canadien*, Fredericton, La Commission.

DIRECTION DES LANGUES OFFICIELLES (1982). *Vers l'égalité des langues officielles au Nouveau-Brunswick : rapport du groupe d'étude sur les langues officielles*, Fredericton, Gouvernement du Nouveau-Brunswick.

DIRECTION DES LANGUES OFFICIELLES (1986). *Rapport du Comité consultatif sur les langues officielles du Nouveau-Brunswick*, Fredericton, Le Comité.

LAURENDEAU, André, et A. DAVIDSON DUNTON (1965). *Rapport préliminaire de la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme*, Ottawa, Imprimeur de la Reine.

LAURENDEAU, André, et A. DAVIDSON DUNTON (1967). *Rapport de la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme*, Ottawa, Imprimeur de la Reine.

## Législation

*Charte canadienne des droits et libertés*, Partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, constituant l'annexe B de la *Loi de 1982 sur le Canada* (R-U), 1982, c 11.

*Loi reconnaissant l'égalité des deux communautés linguistiques officielles au Nouveau-Brunswick*, LN-B 1981, c O-1.1.

*Loi sur les langues officielles*, SC 1968-69, c 54.

*Loi sur les langues officielles*, LRC 1985, c 31 (4<sup>e</sup> suppl.).

## Décisions judiciaires

*Arsenault-Cameron c Île-du-Prince-Édouard*, 2000 CSC 1, [2000] 1 RCS 3.

*Charlebois c Moncton (Ville)*, 2001 NBCA 117, 242 RN-B (2d) 259.

*Conseil scolaire francophone de la Colombie-Britannique v British Columbia*, 2011 BCSC 1219.

*Conseil scolaire francophone de la Colombie-Britannique v British Columbia*, 2012 BCCA 422.

*DesRochers c Canada (Industrie)*, 2009 CSC 8, [2009] 1 RCS 194.

*Doucet-Boudreau c Nouvelle-Écosse (Ministre de l'Éducation)*, 2003 CSC 62, [2003] 3 RCS 3.

*Lalonde c Ontario (Commission de restructuration des services de santé)*, 56 RJO (3<sup>e</sup>) 505.

*Mabé c Alberta*, [1990] 1 RCS 342.

*Nguyen c Québec (Éducation, Loisir et Sport)*, 2009 CSC 47, [2009] 3 RCS 208.

*R c Beaulac*, [1999] 1 RCS 768.

*Solski (Tuteur de) c Québec (PG)*, 2005 CSC 14, [2005] 1 RCS 201.

## Conférence

OBSERVATOIRE INTERNATIONAL DES DROITS LINGUISTIQUES (2013). *Journée de réflexion « Égalité et autonomie : le passé, le présent et l'avenir de l'article 16.1 »*, organisée par l'Observatoire international des droits linguistiques, présentée à la Faculté de droit de l'Université de Moncton, 16 mars 2013, [En ligne], [http://www.droitslinguistiques.ca/index.php?option=com\_content&view=article&id=307&Itemid=18&lang=fr].