

Mémoire de la Fédération des communautés francophones et acadienne du Canada

**Audiences publiques sur le projet de loi 96 –
*Loi sur la langue officielle et commune du Québec, le français***

À la Commission de la culture et de l'éducation

Octobre 2021

Introduction

La Fédération des communautés francophones et acadienne (FCFA) du Canada remercie la Commission de la culture et de l'éducation de lui donner l'occasion de partager ses réflexions sur le projet de loi 96 – *Loi sur la langue officielle et commune du Québec, le français*. C'est la première fois depuis des années que la FCFA comparaît devant une commission parlementaire québécoise et elle le fait avec enthousiasme.

Créée en 1975, la FCFA est la voix nationale et internationale de 2,7 millions de Canadiens et de Canadiennes d'expression française vivant dans neuf provinces et trois territoires. Elle a pour mandat de promouvoir les droits et les intérêts des collectivités qu'elle représente, d'agir pour qu'elles disposent des moyens de se développer et de s'épanouir, et de rassembler et concerter l'ensemble des organismes et institutions francophones engagés dans ce développement et cet épanouissement.

La FCFA regroupe 20 membres, soit 12 associations porte-parole francophones provinciales et territoriales et neuf organismes nationaux actifs dans différents secteurs de développement et auprès de clientèles spécifiques.

Depuis 1988, la FCFA maintient un bureau au Québec, chargé spécifiquement d'opérer une liaison avec le gouvernement québécois et de promouvoir le renforcement des liens entre la société civile québécoise et celle des communautés francophones et acadiennes.

Au cours des quatre dernières années, la FCFA est devenue partenaire du gouvernement du Québec dans une initiative de rapprochement entre les francophonies canadiennes. Cette initiative, née d'un désir de créer et renforcer des solidarités et de travailler ensemble pour l'affirmation du français sur le territoire canadien, a culminé avec le *Sommet sur le rapprochement des francophonies canadiennes*, en juin dernier.

C'est au nom de ce rapprochement que la FCFA s'intéresse de près au projet de loi 96. Il se dégage de ce projet de loi une volonté explicite de tendre la main aux communautés francophones et acadiennes. Cette volonté et les principes qui l'accompagnent sont très bien accueillis par la Fédération et les communautés qu'elle représente.

Par ailleurs, les communautés francophones et acadiennes ne connaissent que trop bien la vulnérabilité du français et l'importance d'en accroître la protection et la promotion. À cet égard, la FCFA souscrit entièrement au droit du Québec de prendre les mesures qui s'imposent pour protéger le français sur son territoire. Son rôle lui impose toutefois d'examiner le projet de loi 96 en tenant compte également des principes qui régissent les aménagements linguistiques dans les autres provinces et territoires.

Le propos de la FCFA, dans le présent mémoire, est de s'acquitter de cette tâche de manière constructive et dans un esprit de collaboration au bénéfice du français, tant au Québec qu'ailleurs au Canada.

Partie I : Une volonté manifeste de rapprochement

1.1 Le préambule

Le dépôt du projet de loi 96, au printemps 2021, revêtait un caractère historique à plus d'un égard. De mémoire, il s'agissait du premier projet de loi québécois où se trouvait le libellé « communautés francophones et acadiennes ». Et il n'était pas besoin de lire bien longtemps pour le trouver : il apparaissait dès le préambule.

« Seul État de langue française en Amérique du Nord, le Québec partage une longue histoire avec les communautés francophones et acadienne du Canada. Il en découle une responsabilité particulière pour le Québec, qui entend jouer un rôle de premier plan au sein de la francophonie. »

Ce préambule lance plusieurs messages. D'abord, il établit une volonté claire de renforcer les liens entre le Québec et les communautés francophones et acadiennes. Ensuite, il envisage les défis liés à l'avenir de la langue française dans une perspective canadienne, voire nord-américaine ; autrement dit, il reconnaît implicitement que la lutte pour transmettre le français aux générations futures est une responsabilité partagée entre le Québec et les communautés.

Enfin, ce préambule énonce clairement un rôle de leadership pour le Québec et comporte un engagement à jouer ce rôle en se plaçant en position de solidarité avec nos communautés.

La FCFA accueille très positivement cette volonté du Québec se réjouit qu'elle s'exprime dans un projet de loi aussi important. Il conviendrait toutefois d'amender le libellé pour qualifier un peu plus précisément ce rôle de premier plan du Québec, de deux manières :

- En spécifiant que ce rôle de premier plan doit être défini en collaboration avec les communautés francophones et acadiennes elles-mêmes;
- En confirmant que le Québec joue ce rôle, en faveur de l'affirmation des francophonies canadiennes, à toutes les tables fédérales-provinciales-territoriales comme le Conseil de la fédération, le Conseil des ministres en éducation du Canada et le Conseil des ministres sur la francophonie canadienne.

1.2 Engagement de l'Administration québécoise envers le rapprochement avec les communautés francophones et acadiennes

Le projet de loi 96 inclut deux références au rôle de l'Administration québécoise et des organismes qui la composent en ce qui a trait à cette volonté de tendre la main aux communautés francophones et acadiennes. Tout d'abord, l'article 29.5 déclare que :

Dans ses actions à l'étranger, l'Administration promeut et valorise le français. Elle en fait de même dans ses actions au Canada où elle doit jouer un rôle de premier plan auprès

des communautés francophones et acadiennes. À ces fins, elle favorise, notamment par l'établissement de partenariats, les actions communes qui permettent d'optimiser les ressources à la disposition des francophones, de faire rayonner le français et qui soutiennent l'essor de ces communautés.

L'article 29.10d) spécifie quant à lui que le gouvernement, à même la Politique linguistique de l'État, précise « *les occasions dont un organisme peut se saisir, dans le cours normal de ses activités, pour faire rayonner le français à l'étranger et ailleurs au Canada, particulièrement auprès des communautés francophones et acadienne* ».

Il s'agit ici d'engager l'ensemble de l'État québécois, de manière horizontale et interministérielle, dans une relation renouvelée avec les communautés. À notre connaissance, cela ne s'est jamais fait, du moins pas de manière aussi systémique et systématique.

La condition de succès : que les ministères de l'Administration québécoise dont les mandats s'arriment logiquement aux différentes facettes de la vie en français ailleurs au pays – l'éducation, la culture, l'économie, la santé, la justice, l'immigration et la diversité – intègrent dès le départ à leurs politiques et programmes futurs des mesures précises reflétant l'intention de rapprochement manifestée par le gouvernement.

Si cela se concrétise, l'impact d'une telle mesure pourrait être immensément bénéfique pour le rapprochement entre le Québec et nos collectivités.

La FCFA offre les recommandations suivantes afin de clarifier et préciser les dispositions susmentionnées du projet de loi 96 :

- Intégrer l'idée que toute nouvelle initiative prise par les ministères et agences devrait être développée en consultation avec nos communautés, incluant les initiatives de collaboration intergouvernementale en lien avec la francophonie canadienne.
- Spécifier que cette mesure doit être arrimée avec la nouvelle *Politique du Québec en matière de francophonie canadienne*.
- Dans les mesures réglementaires et administratives qui découleront du projet de loi 96, il y a lieu de préciser :
 - Les ministères et institutions ciblés par cet engagement (notamment le ministère de la Langue française, de l'Éducation, de l'Enseignement supérieur, de la Culture, des Relations internationales, de la Famille, de l'Économie et de l'Innovation, le Secrétariat à la jeunesse, Bibliothèques et Archives nationales, Télé Québec, etc.) ;
 - L'institution qui jouera le rôle de coordination interministériel de cet engagement ;
 - La possibilité pour les ministères et institutions clés de signer des ententes non seulement avec d'autres gouvernements, mais aussi avec les organismes porte-parole des communautés francophones et acadiennes, dont la FCFA.

1.3 Le postsecondaire en français

Les obstacles à la mobilité étudiante de langue française entre le Québec et les communautés francophones et acadiennes ont été souvent relevés au fil des ans, parfois comme un irritant, parfois comme une nécessaire mesure de protection d'institutions postsecondaires fragiles ailleurs au pays.

Le projet de loi 96 s'adresse à cette problématique sur deux fronts : les frais de scolarité et les ententes portant sur la mobilité étudiante.

1.3.1 Les frais de scolarité

Le projet de loi prévoit de dispenser de frais de scolarité supplémentaires les étudiants et étudiantes d'expression française provenant d'ailleurs que le Québec et inscrites à des programmes dans des établissements québécois, à certaines conditions. Plus spécifiquement l'article 29.6 déclare :

Toute personne qui est domiciliée au Canada et qui n'est pas un résident du Québec a droit, lorsqu'elle suit, dans un établissement d'enseignement collégial ou universitaire francophone, un programme d'études donné en français qui n'est pas offert dans la province ou le territoire où elle est domiciliée, d'acquitter les mêmes droits de scolarité qu'un résident du Québec pourvu que, selon l'établissement, elle ait au moment de son admission une connaissance suffisante du français lui permettant de suivre avec succès ce programme.

Cet énoncé reflète une intention très appréciée d'appuyer les étudiants et étudiantes francophones afin qu'ils puissent poursuivre leurs études dans leur langue, une occasion qu'ils n'auraient peut-être pas dans leur province ou territoire d'origine.

À l'heure où les institutions postsecondaires de langue française en milieu minoritaire traversent des heures particulièrement difficiles, il faut concilier deux objectifs. En premier lieu, il convient d'offrir des possibilités aux étudiants et étudiantes francophones en ne limitant pas indûment leurs options en matière d'études de langue française. Toute mesure prise en ce sens doit se faire en consultation avec la jeunesse francophone et en tenant compte de ses aspirations et de ses réalités, notamment en ce qui a trait aux coûts déjà lourds d'une éducation postsecondaire.

En deuxième lieu, il faut éviter de fragiliser davantage les collèges et universités francophones ailleurs qu'au Québec. L'article 29.6 inclut déjà des dispositions à cet égard en limitant les mesures qui y sont prévues aux programmes d'études non disponibles en français dans la province ou le territoire d'origine de l'étudiant ou de l'étudiante.

Cette mesure doit donc être mise en application en consultation avec les organismes représentant les jeunes ainsi qu'avec les institutions postsecondaires en milieu minoritaire. D'autre part, l'impact de la mesure doit être évalué périodiquement, afin d'éviter tout effet négatif sur les communautés francophones et acadiennes et leurs établissements postsecondaires.

La FCFA souscrit également à l'idée présentée par l'Association canadienne-française de l'Alberta, à l'effet que le gouvernement du Québec pourrait encourager les universités québécoises à développer des partenariats avec des institutions de langue française en situation minoritaire pour l'offre de programmes conjoints dans des domaines sous-développés.

1.3.2 La mobilité étudiante

L'article 29.7 prévoit que « *le ministre de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, de la Science et de la Technologie contribue à la mobilité des étudiants francophones à travers le Canada, notamment par la conclusion d'ententes, conformément à la loi* ».

La FCFA est d'avis que la mobilité étudiante francophone est essentielle pour renforcer les connaissances réciproques et permettre un rapprochement durable entre le Québec et les communautés francophones et acadiennes. Après tout, c'est en entrant en contact les uns avec les autres qu'on en apprend plus sur nos réalités respectives, et c'est en apprenant à se connaître qu'on développe des liens de solidarité.

La clé du succès à cet égard est dans la réciprocité : il faut que la mobilité étudiante se décline dans les deux sens. À cet égard, la FCFA recommande de bonifier le libellé afin de spécifier :

- Qu'il s'agit de mobilité bidirectionnelle entre les francophones du Québec et ceux des communautés francophones et acadiennes;
- Les moyens potentiels à mettre en œuvre, notamment un programme québécois pancanadien de bourses de mobilité, la création de programmes conjoints, tout en favorisant une meilleure reconnaissance de crédits entre établissements postsecondaires francophones;
- La reconnaissance des diplômes postsecondaires du Canada au Québec;
- Que cette mesure doive être mise en place en consultation avec nos communautés.

1.4 **Un lien de complémentarité additionnel à établir**

À l'heure actuelle, le gouvernement du Québec est engagé dans un processus de consultation et de conception devant mener à l'adoption d'une nouvelle politique en matière de francophonie canadienne. Il s'agira de la troisième politique, après la *Politique du Québec à l'égard des communautés francophones et acadiennes* (1997) et la *Politique du Québec en matière de francophonie canadienne* (2006).

La FCFA estime donc pertinent que le projet de loi 96 spécifie, en toutes lettres, l'obligation du Gouvernement du Québec d'adopter une *Politique du Québec en matière de francophonie canadienne* et que celle-ci découle directement des objectifs de la *Loi*.

Par ailleurs, puisque le processus de développement de la prochaine politique est fermement ancré dans les conclusions du *Sommet sur le rapprochement des francophonies canadiennes*, la FCFA recommande que le plan d'action découlant de la *Loi* s'arrime lui aussi aux constats communautaires qui ont émergé du Sommet, soit :

- Créer un espace de concertation permanent et récurrent entre les francophonies, incluant des plateformes de partage de connaissances et d'expertises;
- Miser sur les secteurs clés de collaboration, dont l'économie, la culture, l'éducation, et les médias;
- Favoriser une connaissance accrue de l'histoire et des réalités présentes de la francophonie canadienne au Québec;
- Favoriser la mobilité étudiante, de la main-d'œuvre, des chercheurs, des artistes et des gens d'affaires francophones;
- Appuyer les francophones du reste du Canada à revendiquer et faire respecter leurs droits linguistiques;
- Bonifier le financement destiné au Programme d'appui à la francophonie canadienne, destiné aux organismes de la société civile;
- Faire connaître, par des mesures de promotion et de sensibilisation continues auprès des anglophones du pays, l'apport économique, social et politique des francophones du Québec et du Canada.

Partie II – Les incidences politiques et juridiques

Une des principales visées du projet de loi 96 est de « *confirmer le statut du français comme langue officielle et langue commune ainsi que de consacrer la prépondérance de ce statut dans l'ordre juridique québécois, tout en assurant un équilibre entre les droits collectifs de la nation québécoise et les droits et libertés de la personne* » (préambule, 8^e alinéa).

Pour ce faire, le projet de loi prévoit un recours à des dispositifs constitutionnels dont l'utilisation aura des impacts juridiques et politiques sur le reste du pays. Il est du devoir de la FCFA, en vertu de son rôle et de son mandat, de soulever ces impacts possibles, et elle le fait objectivement et sans jugement.

2.1 La modification de *la Loi constitutionnelle de 1867*

L'article 159 du projet de loi 96 prévoit l'ajout de deux dispositions à la *Loi constitutionnelle de 1867* visant à y enchâsser les « caractéristiques fondamentales » du Québec, nommément :

- Que les Québécois et les Québécoises forment une nation;
- Que le français est la seule langue officielle du Québec et la langue commune de la nation québécoise.

Sur le plan formel, l'Assemblée nationale du Québec a la compétence législative de modifier la *Loi*. Pour la FCFA, cela n'est pas en cause. La Fédération n'est, par ailleurs, nullement opposée aux deux caractéristiques fondamentales que l'article 159 vise à enchâsser dans la *Loi*; elle reconnaît que les Québécois et les Québécoises forment une nation et que le français en est la langue officielle et commune.

Cela dit, cette façon de procéder à la modification de la *Loi constitutionnelle de 1867* a le potentiel de miner l'esprit coopératif des autres provinces et des trois territoires envers le français, de créer un sentiment d'antipathie envers la francophonie et, par contrecoup, de créer des obstacles aux aspirations et projets des communautés francophones et acadiennes.

Il existe une voie alternative d'arriver au résultat visé par l'article 159 du projet de loi 96. Il s'agit de **collaborer avec le gouvernement fédéral pour faire adopter les dispositions visées par cet article en fonction de l'article 43 de la *Loi constitutionnelle de 1982***, comme l'a fait le Nouveau-Brunswick en 1993 pour l'adoption de l'article 16.1 de la *Charte canadienne des droits et libertés*.

2.2 L'usage de clauses dérogatoires

L'article 118 du projet de loi 96 prévoit que la *Loi sur la langue officielle et commune du Québec, le français* « a effet indépendamment des articles 2 et 7 à 15 de la *Loi constitutionnelle de 1982 (annexe B de la Loi sur le Canada, chapitre 11 du recueil des lois du Parlement du Royaume-Uni pour l'année 1982)* ».

Encore une fois, le propos de la FCFA n'est pas de formuler un jugement sur le bien-fondé de l'usage de clauses dérogatoires en ce qui a trait, spécifiquement, à l'application de la *Loi sur la langue officielle et commune du Québec*.

Toutefois, le recours à des clauses dérogatoires par des gouvernements provinciaux et territoriaux connaît une tendance à la hausse et d'un point de vue civique et démocratique, c'est préoccupant.

L'intention du législateur, à l'origine de la *Charte canadienne des droits et libertés*, était que le recours à une clause dérogatoire soit une mesure exceptionnelle. Or, l'exception devient de plus en plus la norme. La FCFA manquerait à son devoir si elle ne soulignait pas que le recours croissant aux clauses dérogatoires risque d'affaiblir les régimes de protection des droits de la personne au Canada.

Le Québec est engagé à donner l'exemple en matière de protection du français et il faut l'en féliciter. Cela dit, il peut aussi démontrer son exemplarité en l'étendant également à la protection des droits fondamentaux civils et politiques.

2.3 Interventions dans des litiges en éducation dans la langue de la minorité

Le projet de loi 96 prévoit que le ministre de la Langue française et le commissaire de la Langue française ont le pouvoir, « *d'office et sans avis, à intervenir dans toute instance qui pourrait avoir une incidence sur le statut ou l'usage du français au Québec* » (ajout des articles 156.3 et 204.5).

Il est légitime de se demander dans quelle mesure cela pourrait résulter en des situations où le Québec et les communautés francophones et acadiennes se retrouvent en opposition devant les tribunaux, notamment dans des causes en matière d'éducation dans la langue de la minorité. Ces situations, dont la plus récente remonte à 2015¹, sont malheureuses et constituent un obstacle au rapprochement entre le Québec et les communautés.

Le propos de la FCFA n'est certes pas de préconiser que soit restreint le pouvoir du Québec d'intervenir devant les tribunaux. Cela dit, ces interventions sont souvent faites par le procureur général du Québec sans consultation ni dialogue préalable avec les communautés francophones et acadiennes. Il serait donc fort souhaitable que le projet de loi 96 prévoie, à tout le moins, la création d'un mécanisme de discussion préalable lorsqu'une intervention du Québec en justice pourrait avoir un impact sur les droits linguistiques des communautés francophones et acadiennes.

¹ Cour suprême du Canada, Commission scolaire francophone du Yukon, district scolaire #23 c. Yukon

Conclusion

Au cours des dernières décennies, les destinées du Québec et des communautés francophones et acadiennes ont pris des trajectoires distinctes. Les régimes politiques et juridiques encadrant le français au Québec et ailleurs au pays se sont différenciés, tout comme les façons d'affirmer le français et de le vivre collectivement et individuellement.

Mais aujourd'hui, le français est vulnérable sur l'ensemble du territoire canadien, y compris au Québec. Ce constat inévitable nous appelle à une nouvelle solidarité, au-delà de nos spécificités et de nos différences. Agir pour transmettre le français aux prochaines générations, c'est beaucoup plus qu'une responsabilité qu'on se reconnaît tous et toutes; c'est un devoir qui s'impose à nous et qui nous demande de bâtir des ponts.

C'est sur ce grand principe que reposait le *Sommet sur le rapprochement des francophonies canadiennes*. C'est ce principe qui traverse le projet de loi 96 et trouve son écho dans les démarches de la FCFA pour faire reconnaître, dans la *Loi sur les langues officielles* fédérale, que le français doit bénéficier d'un traitement différencié et d'une plus grande protection partout au pays.

Au fil des années, il est arrivé trop souvent que s'installe la perception d'une opposition entre le Québec et nos communautés, notamment en raison des fondements des droits linguistiques des minorités de langue officielle. Pourtant, nous faisons partie de la même communauté d'intérêt, celle du français.

En fondant notre solidarité et notre action commune sur l'idée que nous devons, ensemble, affirmer haut et fort le statut du français en terre canadienne, et en misant sur les idéaux de rapprochement campés bien clairement dans le projet de loi 96, nous trouverons les moyens de surmonter les situations où nos intérêts semblent opposés. Nous bâtirons ces ponts et nous créerons ces solidarités.

La FCFA s'y engage.