



ÉTUDE GÉNÉRALE

LANGUES OFFICIELLES OU LANGUES NATIONALES? LE CHOIX DU CANADA

Publication n° 2014-81-F

Le 16 mars 2021

Révisée par Lucie Lecomte

Service d'information et de recherche parlementaires

ATTRIBUTION

Le 16 mars 2021	Lucie Lecomte	Division des affaires juridiques et sociales
Le 6 février 2015	Lucie Lecomte	Division des affaires juridiques et sociales

À PROPOS DE CETTE PUBLICATION

Les études générales de la Bibliothèque du Parlement sont des analyses approfondies de questions stratégiques. Elles présentent notamment le contexte historique, des informations à jour et des références, et abordent souvent les questions avant même qu'elles deviennent actuelles. Les études générales sont préparées par le Service d'information et de recherche parlementaires de la Bibliothèque, qui effectue des recherches et fournit des informations et des analyses aux parlementaires ainsi qu'aux comités du Sénat et de la Chambre des communes et aux associations parlementaires, et ce, de façon objective et impartiale.

La présente publication a été préparée dans le cadre du programme des publications de recherche de la Bibliothèque du Parlement, qui comprend notamment une série de publications lancées en mars 2020 sur la pandémie de COVID-19.

© Bibliothèque du Parlement, Ottawa, Canada, 2021

Langues officielles ou langues nationales? Le choix du Canada
(Étude générale)

Publication n° 2014-81-F

This publication is also available in English.

TABLE DES MATIÈRES

	RÉSUMÉ	
1	INTRODUCTION.....	1
2	« LANGUE OFFICIELLE » ET « LANGUE NATIONALE »	1
2.1	Langue officielle	2
2.2	Langue nationale.....	2
3	LE CHOIX DU CANADA	3
3.1	La Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme.....	3
3.1.1	L'opposition entre « langue nationale » et « langue officielle »	4
3.1.1.1	L'apport du commissaire Rudnyckyj.....	4
3.1.1.2	Le groupe d'étude « C ».....	5
3.1.2	Le choix : deux langues « officielles »	5
3.1.2.1	L'article 133 de l' <i>Acte de l'Amérique du Nord britannique</i>	6
3.1.2.2	« Langue officielle » : réalité et définition	7
3.1.2.3	Le besoin d'une assise juridique plus explicite.....	8
3.2	L'adoption de la <i>Loi sur les langues officielles</i>	9
4	COMPRENDRE L'USAGE RÉCENT DE L'EXPRESSION « LANGUES NATIONALES »	10
5	DE LA POSSIBILITÉ DE DÉSIGNER DES LANGUES NATIONALES AU CANADA	11
6	CONCLUSION	12



RÉSUMÉ

En 2013-2014 et depuis juin 2020, certaines personnalités politiques canadiennes utilisent les expressions « langues nationales » et « langues officielles » sans distinction pour désigner l'anglais et le français dans le contexte du régime linguistique fédéral.

Pourtant, ces deux expressions ne sont pas interchangeables. Le statut « officiel » oblige le gouvernement à communiquer avec les citoyens et à leur offrir des services dans cette langue. En revanche, une langue désignée comme « nationale » jouit d'une certaine protection de la part du gouvernement qui l'a adoptée et peut faire l'objet de mesures visant à favoriser son emploi dans la société. Cependant, son usage dans les communications officielles n'est pas prescrit par la loi.

Du point de vue légal, le Canada n'a pas de langues nationales. La Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme (1963-1969) s'est interrogée sur le statut qu'elle devait recommander au gouvernement du Canada de conférer au français et à l'anglais. Conseillés par d'éminents professeurs de droit et des légistes, les commissaires ont affirmé que l'article 133 de l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique* – qui circonscrit l'usage de l'anglais et du français dans les parlements du Canada et du Québec – conférait déjà de manière tacite le statut « officiel » à ces deux langues. C'est donc, en grande partie, sur cette base légale que les commissaires ont fondé leurs recommandations de faire du français et de l'anglais des langues officielles.

Le Canada a donc fait un choix dans les années 1960. Cela dit, la dynamique linguistique canadienne est toujours en évolution. L'adoption de la *Loi sur les langues autochtones* en 2019 ajoute à la complexité du paysage linguistique canadien. On pourrait soutenir que, de manière tacite, cette loi confère aux langues autochtones le statut de langues nationales. Par ailleurs, la question des langues autochtones figure dans le processus de modernisation de la *Loi sur les langues officielles*, amorcé par le gouvernement du Canada en 2018-2019.

LANGUES OFFICIELLES OU LANGUES NATIONALES? LE CHOIX DU CANADA

1 INTRODUCTION

À quelques reprises au cours des dernières années, certains parlementaires fédéraux ont qualifié de « langues nationales » l'anglais et le français qui ont le statut de langues officielles au Canada. La présente étude situe l'usage de l'expression « langues nationales » dans le contexte du paysage linguistique et historique canadien. Elle explique tout d'abord la distinction entre « langue nationale » et « langue officielle ». Puis, elle jette un regard récapitulatif sur le choix du terme « langues officielles » pour décrire le français et l'anglais et sur la recommandation de donner à ce terme une assise juridique, deux éléments qui ont mené à l'adoption de la *Loi sur les langues officielles* en 1969. Enfin, elle se penche sur l'usage récent du terme « langues nationales » pour mieux expliquer le sens que certains parlementaires voudraient donner à cette expression.

2 « LANGUE OFFICIELLE » ET « LANGUE NATIONALE »

Les expressions « langue officielle » et « langue nationale » sont-elles synonymes? Peut-on les utiliser de manière interchangeable pour parler du statut légal du français et de l'anglais au Canada?

Il semble bien que la réponse à ces questions soit « non » et qu'il y ait une distinction entre les deux expressions, qui renvoient à des notions d'aménagement linguistique distinctes. Conférer à une langue un statut plutôt que l'autre par la voie législative a une incidence sur les fonctions qu'elle remplit dans la société ainsi que sur son rapport avec les autres langues parlées sur le territoire¹. De fait, plusieurs pays, dont la Suisse², tiennent compte de cette distinction et ont même choisi d'enchâsser dans leur Constitution les différents statuts attribués aux langues parlées à l'intérieur de leurs frontières.

La présente section explique brièvement ce que signifient les deux statuts et les conséquences qu'ils entraînent. Cette explication s'appuie notamment sur les arguments avancés par l'Institut des langues officielles et du bilinguisme (ILOB) de l'Université d'Ottawa et par la Commission d'enquête sur la situation de la langue française et sur les droits linguistiques au Québec (la « Commission Gendron »), dont le rapport de 1972 semble être le premier texte gouvernemental dans le contexte canadien à établir de manière précise la distinction entre « langues officielles » et « langues nationales³ ».

2.1 LANGUE OFFICIELLE

Dans le deuxième livre de son rapport, la Commission Gendron affirme que, parmi tous les termes entendus au cours des audiences pour conceptualiser les langues, « deux seulement peuvent être considérés comme appartenant à la terminologie du droit constitutionnel, soit ceux de “langue officielle” et de “langue nationale”⁴ ».

Selon la Commission :

Le terme *langue officielle* désigne tout simplement la langue que l'État a estimé à propos d'appuyer de sa puissance pour l'usage public, soit par une loi constitutionnelle, soit le plus souvent, par une loi ordinaire. Il peut y avoir plus d'une langue officielle⁵.

Divers politicologues et sociolinguistes conviennent qu'une « langue officielle » est la langue de fonctionnement qu'adopte un gouvernement, et comme le laisse entendre l'ILOB, la reconnaissance du caractère officiel d'une langue dans un texte juridique s'accompagne généralement de droits linguistiques pour les citoyens⁶. Certains sont d'avis que le statut de « langue officielle » est la plus haute reconnaissance qu'un pays peut attribuer à une langue⁷.

2.2 LANGUE NATIONALE

Une langue dite « nationale » jouit, quant à elle, d'une certaine forme de reconnaissance de la part d'un gouvernement, mais ce dernier n'est pas tenu de fonctionner dans cette langue⁸.

Selon l'ILOB, un gouvernement qui octroie à une langue le statut de « langue nationale » choisit normalement d'en assurer la protection, la promotion, puis d'en faciliter l'usage par les citoyens. L'Institut précise les raisons pour lesquelles un gouvernement choisirait d'octroyer le statut de « langue nationale » plutôt que celui de « langue officielle » :

[U]n État peut décider d'accorder un tel statut parce qu'il paraît moins contraignant que l'officialité qui engage l'État à employer une langue donnée. L'objet de cette mesure est de reconnaître que le groupe n'est pas une simple minorité : il fait partie du *patrimoine national*. En principe, toutes les langues parlées par les habitants d'un pays pourraient être des langues nationales⁹.

La Commission Gendron explicite davantage les conséquences rattachées à ce choix, à savoir que :

d'un point de vue juridique, la *langue nationale* peut être considérée comme appartenant à une catégorie un peu moins élevée que la langue officielle. Désigner une langue ou des langues comme nationales par une loi constitutionnelle ou ordinaire, c'est simplement attacher à ces

langues certains privilèges juridiques au profit de l'utilisateur. Elles se trouvent à recevoir de l'État une sorte de sanction, qui est purement facultative, mais sans pour autant recevoir l'appui de ses ressources et de ses deniers. Par exemple, qualifier des langues de *nationales* pour une ou des régions pourrait signifier qu'un privilège constitutionnel s'attache à leur utilisation comme véhicule principal ou exclusif de l'enseignement dans ces régions, sans que soit enfreinte la règle constitutionnelle d'un enseignement dispensé uniquement dans l[a] ou les langues officielles. L'État ne serait pas tenu, voire n'aurait pas le pouvoir, sauf dispositions formelles à cet effet, de soutenir ces langues nationales, soit directement par des subventions soit indirectement par le recours à son appareil administratif¹⁰.

3 LE CHOIX DU CANADA

Concernant l'aménagement linguistique du Canada, l'ILOB affirme ce qui suit :

Au Canada, les deux langues officielles, l'anglais et le français, sont également des langues nationales, mais ce terme n'implique aucune valeur juridique dans les pratiques canadiennes. On pourrait dire aussi que les langues des [A]utochtones sont des langues nationales. Pour diverses raisons, le Canada n'a pas cru bon de retenir cette notion de « langue nationale » dans ses textes de loi¹¹.

La présente section examine certains éléments de la démarche qui a mené à ce choix, qui s'est concrétisé par l'adoption de la première *Loi sur les langues officielles* en 1969. L'essentiel de cette démarche se fonde sur le travail réalisé par la Commission Laurendeau-Dunton entre 1963 et 1969.

3.1 LA COMMISSION ROYALE D'ENQUÊTE SUR LE BILINGUISME ET LE BICULTURALISME

Instituée par le gouvernement de Lester B. Pearson en 1963, la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme (Commission Laurendeau-Dunton) a reçu le mandat suivant :

faire enquête et rapport sur l'état présent du bilinguisme et du biculturalisme 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 apport¹².

Somme toute, la Commission a été une vaste enquête publique qui a duré six ans (1963-1969). Elle a généré un volume impressionnant de témoignages, de mémoires et de documents administratifs, ainsi que des recherches érudites. Une recherche dans les volumineuses archives de la Commission a permis de constater que la distinction

entre « langue nationale » et « langue officielle » a été examinée dans le cadre des travaux de la Commission. Elle a aussi permis de comprendre certains aspects du choix opéré en faveur du statut de « langues officielles ».

3.1.1 L'opposition entre « langue nationale » et « langue officielle »

3.1.1.1 L'apport du commissaire Rudnyckyj

Un examen du fonds d'archives de l'un des membres de la Commission, Jaroslav Rudnyckyj, éminent professeur et linguiste, révèle qu'il y a bien eu au moins un échange public sur la différence entre « langue nationale » et « langue officielle ». Cet échange a eu lieu entre lui et un des témoins entendus par la Commission, Louis Kos Rabcewicz Zubkowski, secrétaire général de l'Institut polonais des Arts et des Sciences en Amérique, au cours de la deuxième journée de l'audience préliminaire du 8 novembre 1963¹³.

Parlant du bilinguisme, M. Zubkowski a affirmé qu'« il semble que tout le monde est d'accord en ce qui concerne la position d'une langue nationale, cette position peut être réservée seulement à l'anglais et au français ». Après avoir souligné l'importance de laisser d'autres langues s'épanouir au Canada, il a soutenu qu'il n'irait « pas si loin pour dire que l'on pourrait créer, comme cela se fait, par exemple en Suisse, la distinction entre une langue nationale et les langues officielles ». Il a également mentionné que le français au Canada « devrait avoir la même position, comme la langue nationale, que l'anglais¹⁴ ».

Intéressé par les questions de politiques linguistiques, le commissaire Rudnyckyj a demandé à M. Zubkowski s'il pensait que « la distinction de langue "nationale", "langue officielle" en Suisse [était] applicable au Canada ». Le témoin a dit ne pas être en mesure de répondre, mais qu'il aimerait « bien que l'on fasse justement l'étude de ce problème ». M. Rudnyckyj, voulant relancer la question, lui a demandé si « l'esquimau, l'indien, ce sont des langues canadiennes », mais le témoin s'est borné à dire que ces peuples ont le droit d'employer leur langue¹⁵.

La question du différent statut des langues figure une autre fois dans les archives de M. Rudnyckyj. Dans un document de 1965, le commissaire mentionne avoir assisté à la conférence Two Nation Theory of Canada and its Particular Relevance to the Prairie Provinces, tenue au Collège St-Paul du Manitoba les 12 et 13 février 1965, au cours de laquelle une conférencière a suggéré « la division des langues au Canada entre langues "officielles" et langues "nationales"¹⁶ ».

Bref, ces deux exemples d'échanges publics confirment que dès 1963, on réfléchit, tant dans les universités qu'à la Commission Laurendeau-Dunton, à la différence entre « langue nationale » et « langue officielle », ainsi qu'au statut à accorder à l'anglais et au français.

3.1.1.2 Le groupe d'étude « C »

Les procès-verbaux du groupe d'étude « C » de la Commission, chargé d'étudier les aspects techniques du changement constitutionnel¹⁷, confirment que les chercheurs et les membres de la Commission ont bel et bien discuté de la distinction entre « langue officielle » et « langue nationale ».

Le 1^{er} avril 1966, le groupe d'étude a entrepris une étude comparative des régimes linguistiques en Afrique du Sud, en Suisse et en Finlande avec l'aide de trois experts en la matière, MM. Heard, Welsh et Miljan¹⁸. Le fait d'examiner diverses constitutions a probablement sensibilisé les membres du groupe aux différents statuts qu'un État pouvait attribuer à une langue.

C'est à la réunion suivante, celle du 25 avril 1966, que le groupe d'étude a discuté de la distinction entre une langue nationale et une langue officielle¹⁹. Le compte-rendu indique que la discussion a eu lieu, mais sans rapporter les propos échangés²⁰. Il dit simplement que les membres :

se sont penchés sur les dispositions constitutionnelles relatives aux langues non officielles dans le contexte du modèle suisse, qui établit une distinction entre langues « officielles » et « nationales » [...] Il a ensuite été question de langues « officielles » par opposition à langues « nationales²¹ ».

En février 1967, durant la 51^e réunion de la Commission, le président conjoint, Davidson Dunton a toutefois rappelé aux commissaires que la Commission « n'avait pas accepté, en ce qui concerne les langues, les termes “national” ni “régional²²” ». Le débat avait donc eu lieu.

3.1.2 Le choix : deux langues « officielles »

Dans le premier livre – celui sur les langues officielles, publié en 1967 – de son rapport final, la Commission Laurendeau-Dunton a fait les recommandations suivantes :

- que l'anglais et le français soient déclarés officiellement les « langues officielles du Parlement du Canada, des tribunaux fédéraux, du gouvernement fédéral et de l'administration fédérale »;
- que l'article 133 de l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique* (AANB) soit remanié de sorte que le premier alinéa affirme que « l'anglais et le français sont les deux langues officielles du Canada »;
- que « le Parlement fédéral adopte une loi sur les langues officielles » et que « le gouverneur général en conseil désigne un Commissaire général aux langues officielles chargé de veiller au respect du statut du français et de l'anglais au Canada²³ ».

Mais comment expliquer que les commissaires aient recommandé d’attribuer – par la voie législative – le statut de langues officielles au français et à l’anglais? Une partie de la réponse se trouve probablement dans une disposition de la Constitution canadienne.

3.1.2.1 L'article 133 de l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique*

Pour plusieurs juristes et professeurs de l’époque, l’enchâssement de l’anglais et du français dans un texte de loi, en l’occurrence l’article 133 de l’AANB, conférerait déjà un statut officiel à l’anglais et au français. L’article 133 se lit comme suit :

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

Dans un ouvrage sur les langues au Canada publié en 1964, le commissaire Rudnycky affirmait que l’enchâssement du statut « officiel » du français et de l’anglais était le résultat de l’histoire du pays :

Les langues coloniales ont été établies par les peuples qui ont pu asseoir leur domination au Canada, garantissant ainsi le maintien des langues importées dans ce pays. Deux langues coloniales réussirent à s’établir en tant que langues officielles au Canada : l’anglais (sans restriction) et le français (dans les sphères d’utilisation délimitées par [l’article] 133 de l’AANB et les textes le modifiant)²⁴.

Certains juristes comme Walter Jacobson Lindal avaient aussi accepté l’idée selon laquelle le statut officiel du français et de l’anglais découlait de l’article 133 de l’AANB. Le 5 septembre 1964, M^e Lindal a écrit au commissaire Rudnycky pour lui faire part de ses idées quant à l’évolution du statut de l’anglais et du français au Canada à travers les différents documents constitutionnels. Selon le juriste :

L’emploi d’une langue dans l’assemblée législative d’un État et dans ses comptes-rendus en sanctionne le statut de langue officielle de cet État. L’article 133 de l’AANB autorise l’usage de l’anglais et du français dans les débats du Parlement du Canada et de l’assemblée législative du Québec. De ce fait, l’anglais et le français sont des langues officielles dans tout le Canada, et, bien sûr, au Québec²⁵.

Les extraits suivants, tirés du premier livre du rapport final de la Commission, montrent bien que dans l'esprit des commissaires, l'article 133 de l'AANB était le fondement du statut « officiel » de l'anglais et du français :

[L]e phénomène qui nous retiendra dans ce premier livre est relatif aux langues dont fait mention l'article 133 de l'AANB, soit l'anglais et le français [...]

L'article 133 de l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique* est le fondement des droits linguistiques au Canada [...]

[En vertu de cet article, l]e français est reconnu définitivement dans la loi fondamentale du Canada comme langue officielle égale à l'anglais, pour toutes les lois fédérales et devant tous les tribunaux fédéraux partout au Canada, ainsi que pour les lois et tribunaux provinciaux au Québec [...]

[L]e Canada est à un certain degré un pays officiellement bilingue, grâce surtout à l'article 133 de l'AANB. Mais il l'est bien incomplètement, si l'on mesure la situation à la lumière du principe de l'égalité des deux langues officielles²⁶.

3.1.2.2 « Langue officielle » : réalité et définition

Les commissaires Rudnykyj et Royce Frith ont précisé leur pensée sur les avantages d'employer le terme « officiel » au cours de la 55^e réunion de la Commission, qui a eu lieu à Ottawa, du 27 au 29 avril 1967. Le commissaire Rudnykyj a affirmé appuyer l'emploi du terme « officiel » parce qu'« il légalise les langues et leur confère un statut *de jure*²⁷ ».

Pour sa part, le commissaire Frith, diplomate, avocat et parlementaire, appuyait l'utilisation du terme « officiel » parce que celui-ci était « d'autant plus intéressant du fait qu'il ne s'agissait pas d'un “terme de l'art” en droit ». M. Frith a expliqué son raisonnement de la manière suivante :

En optant pour ce terme [officiel], dont le sens n'avait pas encore été limité par une définition en droit, nous laisserions le soin aux tribunaux, suivant la pratique juridique anglaise, de définir le terme par la jurisprudence, de manière à étendre le bilinguisme à des institutions et activités de plus en plus nombreuses²⁸.

Quelques jours avant la réunion, soit le 13 avril, le secrétaire conjoint de la Commission, N. M. Morrison, avait envoyé aux commissaires un mémorandum dans lequel il suggérait de revoir les recommandations formulées par Marcel Faribault et Robert M. Fowler dans le livre intitulé *Dix pour un, ou, Le pari confédératif*.

Dans cet ouvrage paru en 1965, les auteurs avaient proposé une ébauche pour une nouvelle Constitution canadienne. M. Morrison croyait que, dans le cadre du travail de réflexion que les commissaires avaient amorcé sur le premier livre du rapport final, il serait bon de consulter les propositions qui avaient trait au statut du français et de l'anglais.

M. Morrison avait, entre autres, souligné l'article 4 :

Le drapeau du Canada est [...], son hymne national est « Ô Canada », sa devise « A mari usque ad mare » et sa capitale la ville d'Ottawa. Les langues fédérales officielles sont l'anglais et le français²⁹.

Pour Faribault et Fowler, comme tant d'autres, il n'y avait pas de doute : le Canada possédait déjà deux langues « officielles³⁰ ».

Dans un document rédigé pour la Commission en 1966, Claude-Armand Sheppard avait soutenu que le terme « langue officielle » est « courant dans les discussions politiques et juridiques de la question linguistique au Canada ». Cependant, il avait souligné qu'« à [sa] connaissance, ces mots n'ont jamais été définis comme il se doit ».

Il en avait donc proposé la définition suivante :

Nous qualifions de langue officielle la langue dans laquelle les lois sont adoptées, les causes peuvent être plaidées, et le gouvernement et la population communiquent entre eux. Au Canada, cette description ne peut correspondre qu'au français et à l'anglais, selon l'endroit bien sûr³¹.

Dans le premier livre de son rapport final, la Commission Laurendeau-Dunton, reconnaissant que « l'expression “langue officielle” peut être ambiguë, car le mot “officiel” a divers sens », en a proposé la définition suivante : « une langue ne sera officielle que dans la mesure où elle aura reçu la protection des lois. » Quant au bilinguisme officiel, « c'est-à-dire la reconnaissance de l'anglais et du français comme langues officielles, [il] découlera de l'ensemble des droits expressément garantis à l'anglais et au français par des textes de loi qui en assurent l'usage³² ».

3.1.2.3 Le besoin d'une assise juridique plus explicite

Walter Jacobson Lindal avait déjà réfléchi sur la façon d'entériner par la voie législative le statut officiel de l'anglais et du français :

Si ce qui est avancé ci-dessus [au sujet du caractère officiel conféré à l'anglais et au français par l'article 133] n'est pas valable, il suffit que la Commission [Laurendeau-Dunton] recommande d'inscrire dans une Constitution révisée une déclaration selon laquelle l'anglais et le français sont les deux langues officielles du Canada³³.

Certains membres de la Commission en étaient venus à une conclusion similaire. Lors d'une réunion de la Commission en avril 1966, le commissaire Frank Scott avait dit que « ce qui manque dans la Constitution actuelle c'est une déclaration selon laquelle le français et l'anglais sont des langues officielles, bien qu'un tel principe sous-tende évidemment l'actuel article 133³⁴ ».

La Commission a illustré le principe de reconnaissance et de protection juridique en citant les garanties linguistiques conférées au Québec par l'article 133 de l'AANB :

Ainsi on dira souvent : « Québec est la seule province officiellement bilingue », parce qu'elle est la seule province dont le nom soit mentionné à l'article 133. La garantie qui protège l'anglais et le français dans le Québec n'est pas soumise aux décisions arbitraires d'un fonctionnaire, d'un ministre, d'un gouvernement ou même d'une assemblée législative particulière; elle a donc le plus haut degré possible de permanence³⁵.

C'est avec ce souci d'élargir la portée de l'article 133 de l'AANB que la Commission a décidé en septembre 1966 de recommander l'adoption d'une loi sur les langues officielles³⁶, recommandation qu'elle a formulée officiellement en 1967 dans le premier livre de son rapport final.

3.2 L'ADOPTION DE LA LOI SUR LES LANGUES OFFICIELLES

Le 17 octobre 1968, soit un peu plus d'un an après la parution du premier livre du rapport de la Commission, le gouvernement a déposé le projet de loi C-120, Loi concernant le statut des langues officielles du Canada, à la Chambre des communes.

Conformément aux principales recommandations de la Commission³⁷, le projet de loi avait comme objectif de proclamer le français et l'anglais langues officielles du Canada et d'affirmer l'égalité de leurs statuts, droits et privilèges quant à leur emploi dans toutes les institutions du Parlement et du gouvernement du Canada³⁸.

Ni à la Chambre des communes ni au Sénat, le statut « officiel » de l'anglais et du français n'a été remis en cause. Les opposants au projet de loi ont principalement :

- attaqué sa constitutionnalité;
- remis en question l'autorité du Parlement pour ce qui est de passer une telle loi, en affirmant qu'elle modifiait l'article 133 de l'AANB;
- exprimé des craintes quant aux emplois des fonctionnaires unilingues;
- affirmé que le projet de loi discriminait contre les autres langues parlées au pays³⁹.

Au terme de longs débats, la nouvelle loi a reçu la sanction royale le 9 juillet 1969, pour entrer en vigueur deux mois plus tard, le 7 septembre.

4 **COMPRENDRE L'USAGE RÉCENT DE L'EXPRESSION « LANGUES NATIONALES »**

Le 16 octobre 2013, dans le discours du Trône inaugurant la 2^e session de la 41^e législature, le très honorable David Johnston, gouverneur général du Canada, a décrit le Canada comme une « fédération où nos deux langues nationales nous confèrent un avantage inégalable dans le monde⁴⁰ ». L'expression « langues nationales » a aussi été employée par le premier ministre du Canada dans son message accompagnant la *Feuille de route pour les langues officielles du Canada 2013-2018*⁴¹, ainsi qu'à d'autres reprises par le gouvernement⁴².

Cela s'est produit notamment à la réunion du 27 novembre 2013 du Comité permanent des langues officielles de la Chambre des communes, lorsque le parti ministériel a demandé au commissaire aux langues officielles si l'expression « langues nationales » marquait une plus grande reconnaissance de l'anglais et du français. En réponse, le commissaire a émis des réserves concernant l'usage de l'expression, affirmant que « si on établit que certaines langues sont officielles et que d'autres sont nationales, c'est-à-dire limitées à un territoire, je pense qu'il y a un risque de hiérarchisation. Cela dit, ma réflexion à ce sujet ne fait que commencer⁴³. »

Le questionnement s'est poursuivi lors de la comparution, en mars 2014, de la ministre du Patrimoine canadien et des Langues officielles, l'honorable Shelly Glover, devant le Comité sénatorial permanent des langues officielles⁴⁴ et devant le Comité permanent des langues officielles de la Chambre des communes⁴⁵, puisque la ministre a elle aussi employé les deux expressions dans ces deux témoignages.

Le *Plan d'action pour les langues officielles 2018-2023 : Investir dans notre avenir*⁴⁶, dévoilé en mars 2018 par le gouvernement du Canada n'utilise pas l'expression « langues nationales ».

En juin 2020, lors du premier débat en français entre les candidats à la chefferie du Parti conservateur du Canada, l'honorable Erin O'Toole a affirmé que « c'est un avantage pour notre pays d'avoir nos deux langues nationales⁴⁷ ». Lors de son discours de victoire en août 2020, M. O'Toole, nouvellement élu à la direction du Parti conservateur, a affirmé qu'il était en politique pour se « battre pour tous les Canadiens et nos deux langues nationales⁴⁸ ». Depuis, M. O'Toole, de même que certains députés conservateurs, utilise l'expression « langues nationales » à la Chambre des communes⁴⁹, lors des réunions du Comité permanent des langues officielles⁵⁰, dans des communications officielles et sur diverses tribunes.

L'usage accru de l'expression « langues nationales » par le chef du Parti conservateur suscite des questions chez certains acteurs et observateurs du milieu communautaire. Récemment, le président de la Société de l'Acadie du Nouveau-Brunswick (SANB),

M. Alexandre Cédric Doucet, a publié un document dans lequel il réfléchit sur les raisons qui pourraient expliquer un tel changement de vocabulaire chez les conservateurs fédéraux :

La question que l'on peut se poser face à un tel choix de mots se décline ainsi : est-ce que l'usage de l'adjectif « nationales » (au lieu de l'habituel « officielles ») représente 1) simplement un choix de mots différents pour se distancier du discours du premier ministre Justin Trudeau, 2) un changement de cap idéologique par rapport au statut juridique du français et de l'anglais, 3) l'indication d'une vision binationale du Canada en rupture avec le multiculturalisme et la reconnaissance des peuples autochtones du Canada, ou 4) une simple extension de la reconnaissance de la nation québécoise au sein du Canada⁵¹?

M. Doucet poursuit en affirmant ce qui suit :

Ces quatre éléments de réponse ne sont peut-être pas incompatibles entre eux, ni même les seuls possibles. En revanche, ils ont des implications qui peuvent laisser entendre que M. O'Toole s'inspire d'une tradition différente que celle ayant infusé la politique canadienne des cinquante dernières années, ou qu'il propose un nouveau contrat social sur la question complexe des langues officielles⁵².

Récemment, M. O'Toole a expliqué à ONFR+ que son utilisation du terme « langues nationales » est une façon de valoriser l'histoire canadienne : « Parfois, j'utilise langues nationales, parfois langues officielles, mais parler de l'importance du français, c'est une question de respect, pour faire comprendre que le français est une langue fondamentale de notre histoire⁵³. »

5 DE LA POSSIBILITÉ DE DÉSIGNER DES LANGUES NATIONALES AU CANADA

Sur la scène internationale, certains pays ont choisi de donner à la fois le statut de langue officielle et celui de langue nationale à une langue ou à plusieurs langues. C'est notamment le cas du Sri Lanka dont la Constitution reconnaît le singhalais et le tamil comme les langues officielles, nationales et de l'administration du pays ou encore celui de la Suisse qui a désigné l'allemand, le français, l'italien et le romanche⁵⁴ les langues officielles et les langues nationales de la Confédération.

Au Canada, on pourrait soutenir que, de manière tacite, la *Loi sur les langues autochtones*⁵⁵ (2019) confère aux langues autochtones le statut de langues nationales. La *Loi* reconnaît que les droits linguistiques des Autochtones sont des droits ancestraux, constitutionnels en vertu de l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982* et internationaux (*Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones*). Plus concrètement, elle engage le gouvernement du Canada à soutenir les efforts de

revitalisation des langues autochtones qui seront menés par les corps dirigeants ou divers organismes autochtones. De plus, elle autorise les institutions fédérales à offrir, dans la mesure du possible, des services dans les langues autochtones et prévoit la création du Bureau du commissaire aux langues autochtones.

En février 2021, le gouvernement du Canada a fait paraître *Français et anglais : Vers une égalité réelle des langues officielles au Canada*. Il s'agit d'un document de réforme qui s'inscrit dans le processus de modernisation de la *Loi sur les langues officielles*. Dans ce dernier, le gouvernement affirme que le régime linguistique canadien doit prendre acte de la *Loi sur les langues autochtones*. Plus précisément, il propose de « bonifier l'article 83 de la *Loi*, qui indique que la *Loi* n'a pas pour effet de porter atteinte aux droits à l'égard des autres langues, en y mentionnant explicitement les langues autochtones⁵⁶ ».

6 CONCLUSION

Il existe une distinction entre le statut juridique d'une « langue officielle » et celui d'une « langue nationale », la première s'accompagnant généralement de droits linguistiques pour les citoyens. Bien plus qu'une question de vocabulaire, ces expressions traduisent des concepts d'aménagement linguistique distincts.

Le Canada, au terme d'un débat qui s'est conclu par un choix conscient, a décidé d'accorder au français et à l'anglais le statut de langues officielles – sans retenir la notion de langue nationale dans ses textes législatifs – au fil d'un cheminement qui a mené à l'adoption de la première *Loi sur les langues officielles*.

Plus récemment, le terme « langues nationales » a été employé par certaines personnalités politiques pour désigner le français et l'anglais. Or, l'adoption de la *Loi sur les langues autochtones* en 2019 et la volonté d'inscrire, dans une certaine mesure, les langues autochtones dans le processus de modernisation de la *Loi sur les langues officielles* soulèvent des questions quant à l'usage futur de la désignation « langues nationales » dans l'aménagement linguistique canadien.

NOTES

1. Louis-Jean Calvet, *Les politiques linguistiques*, collection « Que sais-je? », Paris, Presses universitaires de France, 1996, p. 17 et 18.
2. La Suisse compte trois langues officielles (allemand, français et italien), mais quatre langues nationales (allemand, français, italien et romanche).
3. Le 9 décembre 1968, dans la foulée de travaux d'aménagement linguistique entrepris par le gouvernement fédéral, le gouvernement du Québec a institué la Commission d'enquête sur la situation de la langue française et sur les droits linguistiques au Québec et l'a placée sous la présidence du linguiste Jean-Denis Gendron (Commission Gendron).

4. Gouvernement du Québec, [Rapport de la Commission d'enquête sur la situation de la langue française et sur les droits linguistiques au Québec – Livre II : Les droits linguistiques](#), Québec, décembre 1972, p. 21.
5. *Ibid.*, p. 22.
6. Institut des langues officielles et du bilinguisme (ILOB) de l'Université d'Ottawa, « [Le statut de langue nationale](#) », *Compendium de l'aménagement linguistique au Canada*.
7. Linda Cardinal, « [Les sources de légitimité des droits linguistiques au Canada](#) », *Documentation capitale/Capital Documentation – Centre de ressources*, 11^e Conférence Bastarache, Ottawa, 21 mars 2014.
8. Linda Cardinal, « Les enjeux de la diversité linguistique au Canada et au Québec », dans Jacques Palard *et al.* (dir.), *Diversité et identités au Québec et dans les régions d'Europe*, Les Presses de l'Université Laval, 2006, p. 98.
9. ILOB, « Le statut de langue nationale ».
10. Gouvernement du Québec (1972), p. 23. Claude-Armand Sheppard, dans un document de synthèse préparé pour la Commission Gendron, a examiné la distinction entre langue officielle et langue nationale et suggéré « que le français soit proclamé la langue nationale du Québec et que le français et l'anglais soient reconnus comme langues officielles ». Il est intéressant de noter que M^e Sheppard avait aussi préparé des documents pour la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme fédéral quelques années auparavant. Voir Claude-Armand Sheppard, *Régimes linguistiques canadiens et étrangers*, synthèse S6, synthèses réalisées pour le compte de la Commission d'enquête sur la situation de la langue française et sur les droits linguistiques au Québec, Montréal, 1972.
11. ILOB, « Le statut de langue nationale ».
12. Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme (CREBB), [Rapport de la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme – Livre I : Introduction générale. Les langues officielles](#), Ottawa, Imprimeur de la Reine, 1967, p. XI.
13. Bibliothèque et Archives Canada (BAC), Fonds de Jaroslav Rudnycky, MG31 D58, vol. 6, « Memoranda and correspondence re drafts 1966–1967 », *Oct–Nov 1963 – Royal CBB Summary Report on the Ottawa Preliminary Hearings*, Ottawa.
14. BAC, Fonds de la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme, RG33-80, « Transcriptions des audiences préliminaires », 7 et 8 novembre 1963, Ottawa, p. 338 à 340, bobine de microfilm 4884.
15. *Ibid.*, p. 346.
16. BAC, Fonds de Jaroslav Rudnycky, MG31 D58, vol. 5, dossier 7, « Reports on Canadian Meetings re: B&B issues 1963–1968 », Mémoire, 1965 [TRADUCTION]. La conférencière était Mary Wawrykow de Winnipeg, mais malheureusement, sa communication ne semble pas avoir été publiée.
17. Les groupes d'études étaient formés de commissaires, des membres de l'équipe de la recherche et de spécialistes. Ils devaient approfondir des sujets particuliers afin de conseiller la Commission et de formuler des recommandations à son intention.
18. BAC, Fonds de la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme, RG33-80 1974-5/39, vol. 256, 891E – 5^e rencontre.
19. Cinq personnes étaient présentes à cette réunion : Frank Scott, expert en droit constitutionnel et commissaire; Michael Oliver, professeur de sciences politiques à l'Université McGill et directeur de la recherche à la Commission; J. Taylor, le secrétaire du groupe d'étude; André Laurendeau, président conjoint et administrateur en chef de la Commission, et Kenneth McRae, professeur de sciences politiques à l'Université Carleton et superviseur-consultant pour le programme de recherche de la Commission.
20. BAC, Fonds de la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme, RG33-80 1974-5/39, vol. 256, dossier 943 E « Report of discussion SG "C" ».
21. BAC, Fonds de Jaroslav Rudnycky, MG31 D58, vol. 6, « Memoranda and correspondence re drafts 1966–1967, Study Group "C" Meeting, April 25th, 1966 » [TRADUCTION].
22. BAC, Fonds de la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme, RG33-80 1974-5/39, vol. 56, « Procès-verbal de la 51^e réunion de la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme, 2 au 4 février 1967 » [TRADUCTION].
23. CREBB (1967), p. 153, 155 et 156.

24. BAC, Fonds de Jaroslav Rudnyckyj, MG31 D58, vol. 206, dossier 13, Rudnyckyj, « Ethno-lingual Groups in Canada », 1964. Le professeur Rudnyckyj a repris ces arguments dans l'opinion complémentaire jointe au livre I du rapport final de la Commission Laurendeau-Dunton [TRADUCTION].
25. BAC, Fonds de Jaroslav Rudnyckyj, MG31 D58, vol. 8, dossier 1, « W.J. Lindal on bilingualism » [TRADUCTION].
26. CREBB (1967), p. xviii, 47, 48 et 75.
27. BAC, Fonds de la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme, RG33-80 1974-5/39, vol. 56, « Procès-verbal de la 55^e réunion de la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme, 27 au 29 avril 1967 » [TRADUCTION].
28. *Ibid.* [TRADUCTION].
29. Marcel Faribault et Robert M. Fowler, *Dix pour un, ou, Le pari confédératif*, Montréal, Les Presses de l'Université de Montréal, 1965, p. 128.
30. *Ibid.*, p. 52.
31. Claude-Armand Sheppard, « Part 7 – Conclusions: The Official Status of Languages in Canada », [The Law of Languages in Canada](#), 1971, p. 291 [TRADUCTION].
32. CREBB (1967), p. 74.
33. BAC, Fonds de Jaroslav Rudnyckyj, MG31 D58, vol. 8, dossier 1, « W.J. Lindal on bilingualism » [TRADUCTION].
34. BAC, Fonds de la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme, RG33-80 1974-5/39, vol. 56, « Procès-verbal, 42^e réunion de la Commission, 13 au 15 avril 1966 », p. 24 [TRADUCTION].
35. CREBB (1967), p. 74.
36. La décision de recommander l'adoption d'une loi et la création d'un commissariat avait été prise en bonne et due forme, à l'issue d'un vote, en septembre 1966 lors de la 47^e réunion de la Commission. BAC, Fonds de la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme, RG33-80 1974-5/39, vol. 56, « Procès-verbal, 47^e réunion de la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme, 1^{er} au 2 septembre 1966 ».
37. CREBB (1967), recommandations 1 et 13.
38. *Loi sur les langues officielles* de 1969, L.R.C. 1970, ch. O-2, art. 2. Un peu comme l'avait souhaité la Commission, cet énoncé sera repris avec une portée constitutionnelle plus générale au par. 16(1) de la *Charte canadienne des droits et libertés*. Voir [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, ch. 11.
39. Le débat au sujet de la distinction entre « langues officielles » et « langues nationales » ne figure pas dans le rapport du Comité spécial sur le projet de loi sur les langues officielles déposé au Parlement le 13 juin 1969.
40. Bibliothèque du Parlement, « [Discours du Trône ouvrant la deuxième session \[de la quarante unième législature du Canada\]](#) », *Parlinfo*, base de données, 16 octobre 2013.
41. « En tant que Canadiens, nous sommes très fiers de la cohabitation de nos deux langues nationales. » Voir Patrimoine canadien, « [Message du Premier ministre du Canada](#) », *Feuille de route pour les langues officielles du Canada 2013-2018 : Éducation, immigration, communautés*, 2013.
42. Certains documents récents du gouvernement fédéral utilisent l'expression « langues nationales » (p. ex. Gouvernement du Canada, [Le gouvernement Harper investit dans les services de soins de santé pour les communautés linguistiques minoritaires](#), communiqué, 30 mai 2014), tandis que d'autres utilisent « langues officielles » (p. ex. Gouvernement du Canada, [Déclaration de la ministre du Patrimoine canadien et des Langues officielles, Shelly Glover, au sujet de la Journée de la fête nationale des Acadiens et des Acadiennes](#), déclaration, 15 août 2014). Les deux expressions sont utilisées dans Patrimoine canadien, [Rapport annuel sur les langues officielles 2012-2013](#).
43. Chambre des communes, Comité permanent des langues officielles (LANG), [Témoignages](#), 2^e session, 41^e législature, 27 novembre 2013, 1700 (Graham Fraser, commissaire aux langues officielles, Commissariat aux langues officielles du Canada).
44. Sénat, Comité permanent des langues officielles, [Témoignages](#), 2^e session, 41^e législature, 3 mars 2014 (l'honorable Shelley Glover, ministre du Patrimoine canadien et des Langues officielles).

45. LANG, [Témoignages](#), 2^e session, 41^e législature, 6 mars 2014 (l'honorable Shelley Glover, ministre du Patrimoine canadien et des Langues officielles).
46. Gouvernement du Canada, [Plan d'action pour les langues officielles 2018-2023 : Investir dans notre avenir](#), Ottawa, 2018.
47. Benjamin Vachet, « [Direction conservatrice : un débat en français laborieux](#) », *ONFR+*, 17 juin 2020.
48. « [Direction du Parti conservateur : discours de victoire d'Erin O'Toole](#) », *CPAC*, émission spéciale, 23 août 2020, 0612.
49. Chambre des communes, [Débats](#), 2^e session, 43^e législature, 3 novembre 2020, 1211 (l'honorable Steven Blaney, député); et Chambre des communes, [Débats](#), 2^e session, 43^e législature, 8 octobre 2020, 1514 (M. Gérard Deltell, député).
50. LANG, [Témoignages](#), 2^e session, 43^e législature, 24 novembre 2020, 1623 (l'honorable Steven Blaney, député).
51. Alexandre Cédric Doucet, [Langues officielles vs Langues nationales : La confrontation de deux visions du Canada](#), Société de l'Acadie du Nouveau-Brunswick, 30 novembre 2020, p. 3.
52. *Ibid.*
53. Benjamin Vachet, « ["Les langues officielles, une priorité, pas un simple geste politique", dit O'Toole](#) », *ONFR+*, 11 décembre 2020.
54. Dans le cas de la langue romanche, l'art. 70 de la *Constitution fédérale de la Confédération suisse* précise ce qui suit : « Le romanche est aussi langue officielle pour les rapports que la Confédération entretient avec les personnes de langue romanche. » Voir Confédération suisse, [Constitution fédérale de la Confédération suisse](#), RS 101, 18 avril 1999, art. 70.
55. [Loi sur les langues autochtones](#), L.C. 2019, ch. 23.
56. Gouvernement du Canada, [Français et anglais : Vers une égalité réelle des langues officielles au Canada](#), Ottawa, 2021.