



ASSOCIATION INTERNATIONALE DES COMMISSAIRES LINGUISTIQUES

**CONFÉRENCE INAUGURALE DE L'ASSOCIATION
INTERNATIONALE DES COMMISSAIRES LINGUISTIQUES**

BARCELONE, ESPAGNE

RAPPORT SUR LA CONFÉRENCE INAUGURALE

AOÛT 2014



RAPPORT SUR LA CONFÉRENCE INAUGURALE DE L'ASSOCIATION INTERNATIONALE DES COMMISSAIRES LINGUISTIQUES

Contexte

Le 21 mars 2014, les commissaires aux langues de diverses parties du monde se sont réunis à Barcelone, en Espagne, pour la conférence inaugurale de l'Association internationale des commissaires linguistiques (AICL), fondée tout récemment. Créée en 2013 à Dublin, en Irlande, l'AICL soutient et défend les droits, l'égalité et la diversité linguistiques, et aide les commissaires aux langues à travailler selon les normes professionnelles les plus rigoureuses. L'AICL est composée des représentants de régions et de pays dotés de commissaires aux langues, à savoir la Catalogne, le pays de Galles, l'Irlande, le Kosovo, l'Afrique du Sud, le Sri Lanka et le Canada (Ontario, Nouveau-Brunswick et Nunavut).

C'est avec beaucoup d'enthousiasme que l'ombudsman catalan Rafael Ribó a organisé cette conférence inaugurale. À Barcelone, M. Ribó et les autres commissaires membres de l'AICL ont été accueillis par le président catalan Artur Mas, qui les a rencontrés à l'ancien palais royal, datant du XIV^e siècle et situé dans le quartier gothique de la ville. « La Catalogne n'est pas uniquement une région d'Espagne », a-t-il dit. « C'est une nation européenne vieille de 800 ans avec une langue, une culture et une identité bien à elle. Nous nous sommes battus pour conserver notre culture et notre langue. »

L'ombudsman Rafael Ribó a également organisé un symposium sur les langues juste avant la conférence de l'AICL. Accompagné de son personnel, il a généreusement accueilli un éventail cosmopolite de participants pour échanger des idées sur le thème des droits linguistiques et de la cohésion sociale dans les sociétés plurilingues. Le symposium a été suivi de la conférence inaugurale de l'AICL, qui a duré une journée et comprenait trois séances thématiques et un atelier de discussion.

La première séance portait sur les droits linguistiques à l'ère de la mondialisation et mettait en évidence le rôle des commissaires aux langues. La deuxième abordait la question de l'instruction dans la langue de la minorité et la troisième, les leçons tirées des enquêtes menées par les différents commissariats membres à la suite de plaintes. La journée s'est terminée par un atelier de discussion au cours duquel les participants ont eu l'occasion d'échanger des idées sur les recherches pertinentes et les pratiques exemplaires dans le domaine complexe de la coexistence linguistique.

Première séance : Droits linguistiques et défis majeurs à l'ère de la mondialisation

L'ombudsman Rafael Ribó a présenté les activités de la journée en soulignant que la conférence n'aurait pas été possible sans celle qui s'est tenue à Dublin en 2013 et qui avait été organisée par l'ancien commissaire aux langues de l'Irlande, Seán Ó Cuirreáin. Ce dernier a démissionné

de ses fonctions en février 2014 en évoquant comme motif l'inaction du gouvernement lorsqu'il s'agit de protéger la langue irlandaise.

Graham Fraser, commissaire aux langues officielles du Canada, a été le premier à intervenir sur ce thème. Il a remercié M. Ó Cuirreáin pour le rôle important qu'il a joué dans la fondation de l'AICL et souligné le courage et la lucidité dont celui-ci a fait preuve en démissionnant de son poste de commissaire aux langues de l'Irlande ainsi qu'en expliquant de façon émouvante les raisons qui l'avaient poussé à faire ce geste.

Le commissaire Fraser, qui est également président de l'AICL jusqu'en mai 2015, a ajouté que la démission de M. Ó Cuirreáin rappelait que l'obligation première de tout État qui s'engage à assurer la protection des droits linguistiques consiste à donner au citoyen des services dans la langue officielle de son choix, et non à lui imposer d'apprendre une autre langue officielle pour faire affaire avec lui. Il a indiqué qu'une partie importante du mandat de l'AICL est d'épauler les pays qui éprouvent des difficultés à garantir cette obligation, ainsi que les autres obligations liées à l'égalité et la diversité linguistiques.

Le commissaire Fraser a fait remarquer que, bien que l'AICL soit encore une organisation relativement nouvelle, ses membres sont fortement liés par les mandats qu'ils partagent. Tous les commissaires ont des responsabilités en tant qu'agents indépendants devant rendre compte à leur parlement ou assemblée législative de la façon

LA CONFÉRENCE EN BREF — La conférence inaugurale de l'AICL portait sur trois thèmes : les droits linguistiques à l'ère de la mondialisation, l'instruction dans la langue de la minorité et les enquêtes menées par les commissaires aux langues à la suite de plaintes. La difficulté d'obliger les pouvoirs publics à rendre des comptes en matière de protection des droits de la personne est bien connue des ombudsmans du monde entier, mais la dimension linguistique de ces droits est moins bien comprise. Un des objectifs de l'AICL est de préciser le sens des droits linguistiques et les multiples façons de les faire respecter. Au cours de son exposé, l'ancien commissaire aux langues de l'Irlande, Seán Ó Cuirreáin, a fait part des raisons de sa récente démission : la langue ne peut être reléguée au second plan, mais doit au contraire être fièrement et adroitement intégrée dans les rouages du gouvernement. Sur la question de l'instruction dans la langue de la minorité, les participants ont souligné les dangers de ce qui paraît être une bonne idée au premier abord – les écoles bilingues intégrées – et qui se révèle en fait être un moyen d'assimilation. En ce qui concerne les enquêtes sur des plaintes, le commissaire aux services en français de l'Ontario, François Boileau, a relaté l'exploit que cela avait été de convaincre les pouvoirs publics de réimprimer 500 000 dépliants destinés à informer les citoyens sur le virus meurtrier H1N1 (les dépliants étaient à l'origine uniquement imprimés dans la langue de la majorité). En prévision des activités à venir de l'AICL, dont la prochaine conférence, qui se tiendra à Ottawa, au Canada, en mai 2015, l'ancien ministre des Affaires étrangères de Finlande, Pär Stenbäck, a parlé de la nécessité d'établir des contacts avec les défenseurs et les promoteurs des langues des continents asiatique, africain et sud-américain, où se côtoient des centaines de langues et de cultures différentes.

dont leur gouvernement assume ses responsabilités en matière de droits linguistiques. « Nous sommes des ombudsmans », a-t-il dit. « Nous recevons des plaintes, nous menons des enquêtes et nous produisons des rapports sur celles-ci de manière juste et objective. »

M. Fraser a également souligné l'important rôle de promotion que peuvent jouer les commissaires aux langues. En établissant des partenariats et en recourant à des interventions stratégiques, les commissaires ne font pas qu'assurer la simple survie des communautés linguistiques en situation minoritaire, ils peuvent également les aider à s'épanouir. Il va sans dire que, parmi les nombreux critères qui permettent de déterminer la vitalité d'une langue (p. ex., le nombre de locuteurs, la transmission intergénérationnelle de la langue, l'accessibilité à des outils d'enseignement de la langue), les commissaires aux langues devraient d'abord et avant tout se pencher sur ce qu'on appelle les « attitudes et politiques linguistiques au niveau du gouvernement et des institutions – usage et statut officiels »¹. Ils devraient également s'intéresser à la promotion de l'apprentissage et de l'usage des langues minoritaires, ainsi qu'à leur acceptation par les communautés majoritaires.

Dans un monde où les communications internationales montent en flèche, et où l'anglais est devenu la langue prédominante dans les secteurs de la recherche scientifique et du commerce international, la tâche des commissaires aux langues devient en quelque sorte de plus en plus difficile. Dans bon nombre de pays où évoluent les commissaires aux langues, on prétend qu'il est plus important d'apprendre une langue utilisée dans le monde entier – habituellement l'anglais, mais aussi l'espagnol et le russe – qu'une ou plusieurs langues qui sont du ressort du commissaire. Il appartient aux commissaires et à l'AICL de défendre la vitalité des langues minoritaires comme un aspect essentiel dans la création d'une identité nationale, ainsi que de promouvoir l'idée que la diversité linguistique représente une valeur et non un fardeau.

Le présentateur suivant, Sean Ó Cuirreáin, s'est fait l'écho des propos de M. Fraser. À la suite de l'adoption de la *Loi sur les langues officielles* du gouvernement d'Irlande en 2003, M. Ó Cuirreáin est nommé premier commissaire aux langues du pays. Réélu pour un deuxième mandat en 2010, il démissionne de ses fonctions en février 2014 en évoquant comme motif l'inaction du gouvernement et la difficulté qu'éprouvent constamment les locuteurs de l'irlandais à se faire servir dans leur langue dans les régions où celle-ci est répandue.

Dans son exposé, « Leçons tirées au cours du mandat de 10 ans à titre de premier commissaire aux langues de l'Irlande », M. Ó Cuirreáin a évoqué les mesures concrètes prises par son cabinet durant cette période. Il a également parlé des enjeux et des obstacles qu'il a rencontrés et qui sont à l'origine de sa démission. Les mesures que M. Ó Cuirreáin a prises en tant que commissaire s'expliquaient principalement par le nombre de plaintes déposées au cours de son mandat. Sur 6 126 plaintes reçues en dix ans, 23 p. 100 concernaient les ministères et les bureaux gouvernementaux, 32 p. 100, les autorités locales, et le reste, divers organismes d'État.

¹ Groupe d'experts spécial de l'UNESCO sur les langues en danger, *Vitalité et disparition des langues*, document de travail pour la Réunion internationale d'experts sur le Programme *Sauvegarde des langues en danger*, à Paris, du 10 au 12 mars 2003, p. 13. Version électronique (www.unesco.org/culture/ich/doc/src/00120-FR.pdf) consultée le 26 mai 2014.

Au cours de la même période, les organismes d'État ont déposé à son cabinet 1 862 demandes de conseils sur les obligations linguistiques. Pour donner suite aux plaintes, aux questions et aux préoccupations des citoyens, le cabinet de M. Ó Cuirreáin a effectué 96 enquêtes officielles, examiné ou audité 213 institutions et rédigé 10 rapports annuels et 6 rapports spéciaux pour le Parlement. Son cabinet a également créé une série de produits de communication (publicité, ressources pédagogiques, site Web unique, etc.), qu'il a présentés à des conférences universitaires; enfin, il a participé à de nombreuses activités de sensibilisation et contribué à la recherche nationale et internationale.

Dans le cadre de ces activités, M. Ó Cuirreáin et son personnel ont tiré des leçons d'une valeur inestimable. En tant qu'agents d'une institution chargée de vérifier le respect des lois, les commissaires aux langues doivent s'attendre à ne pas être appréciés de tous. Ils doivent se bâtir une réputation de fermeté, mais aussi d'équité. L'objectif des recommandations émises à la suite d'une enquête devrait toujours viser, au-delà des cas individuels, un changement systémique. Les commissaires doivent être conscients du fait que chaque décision relative à la validité d'une plainte crée un précédent. Dans l'exercice de leurs fonctions, il leur faut utiliser toute la portée de l'autorité qui leur est conférée. Par contre, en agissant ainsi, ils doivent être en mesure d'expliquer les valeurs communes qui régissent les langues officielles. Enfin, la surveillance et l'audit s'avèrent efficaces : pour avancer, il faut mesurer les résultats!

Malgré certains progrès en matière de protection de la langue irlandaise obtenus dans le cadre du mandat de M. Ó Cuirreáin, le gouvernement a manifesté ce qu'il décrit comme étant « un manque total d'intérêt envers la *Loi* ». Pour être plus précis, le gouvernement n'a pas réussi à mettre en œuvre les réformes qui auraient permis de garantir sans équivoque la prestation des services publics en irlandais dans les régions où l'on parle cette langue, aussi appelées régions gaéliques. On n'a pas assez prêté attention aux compétences en langue irlandaise dans le recrutement des fonctionnaires, et les délais pour examiner et modifier la législation relative aux langues sont excessifs. Il convient de rappeler une déclaration de M. Ó Cuirreáin devant le Parlement au moment de sa démission sur l'avenir de la langue et de la culture irlandaises :

Alors que nous commençons à retrouver notre souveraineté économique, il serait absurde de perdre notre souveraineté linguistique – un des fondements de l'identité, du patrimoine et de l'âme de notre culture en tant que nation. À mon avis, il s'agit là d'un danger évident et bien réel². [traduction]

L'exposé qui a suivi était présenté par Michel Doucet, professeur de droit à l'Université de Moncton (dans la province canadienne du Nouveau-Brunswick), pour qui les droits linguistiques constituent le principal domaine de recherche et d'enseignement. Le professeur Doucet a joué un rôle prépondérant dans la création de l'Observatoire international des droits linguistiques,

² An Coimisinéir Teanga Seán Ó Cuirreáin, *Translation of speaking notes for an address to the Houses of the Oireachtas Joint Committee on Public Service Oversight and Petitions*, le 4 décembre 2013. Version électronique (www.oireachtas.ie/parliament/media/committees/psop/Opening-Statement--An-Coimisinéir-Teanga.docx) consultée le 26 mai 2014.

dont il est le directeur depuis son instauration en 2010. Il a été invité à la conférence pour parler de la troisième édition de son ouvrage intitulé *Les droits linguistiques au Canada*. Il a rédigé cet ouvrage, publié en 2014, avec l'ancien juge de la Cour suprême du Canada Michel Bastarache.

Le professeur Doucet a présenté son ouvrage en soulignant que toutes les personnes qui y ont contribué ont insisté sur l'importance des droits linguistiques en tant que composante essentielle de l'ensemble plus large des droits des minorités. Il a indiqué que l'objectif général de son ouvrage est de présenter un résumé de l'ensemble actuel des lois linguistiques au Canada – depuis la prestation des services publics jusqu'au secteur privé, en passant par l'enseignement – ainsi qu'une analyse contextuelle de l'évolution des principes sur lesquels reposent l'interprétation et l'application de ces lois. Deux chapitres ont été ajoutés dans la dernière édition : l'un sur les droits linguistiques en droit international et l'autre sur les droits linguistiques des peuples autochtones.

Bien que le Canada soit souvent perçu comme un chef de file dans le domaine de la protection des droits linguistiques, le professeur Doucet a constaté que la consolidation des droits linguistiques au Canada est un fait acquis assez récent. Alors qu'on retrouve les droits linguistiques constitutionnels dans la *Loi constitutionnelle* de 1867 et la *Loi de 1870 sur le Manitoba*, ce n'est qu'à la constitutionnalisation de la *Charte canadienne des droits et libertés* de 1982 que la Cour suprême a établi les principes de base sur lesquels repose la protection effective des droits linguistiques. Le professeur Doucet a fait remarquer que de nombreuses questions relatives à la façon dont ces droits sont interprétés et appliqués par les tribunaux canadiens restent en suspens.

Deuxième séance : Incidence de l'instruction dans la langue de la minorité sur la préservation et la promotion des langues minoritaires

La deuxième séance de la conférence portait sur l'instruction dans la langue de la minorité, sujet qui suscite beaucoup d'intérêt partout dans le monde, et notamment en Catalogne. Le premier exposé sur ce thème a été présenté par Meri Huws, qui a commencé à exercer ses fonctions de toute première commissaire à la langue galloise le 1^{er} avril 2012. Dans son exposé, « Miser sur le succès : Se doter d'un effectif bilingue pour le pays de Galles? », Meri Huws examine la question de savoir si les résultats obtenus par l'enseignement en gallois au cours des 50 dernières années ont permis de constituer une main-d'œuvre bilingue et, si tel n'est pas le cas, quelles en sont les raisons.

On enregistre à l'heure actuelle deux tendances opposées au pays de Galles. D'une part, le nombre de locuteurs du gallois n'a cessé de décliner depuis le XX^e siècle. D'autre part, on assiste depuis 1971 à une solide croissance du nombre d'enfants qui parlent gallois comme langue maternelle ou seconde. La préoccupation de la commissaire Huws est de trouver une façon de s'assurer que ce modeste niveau de croissance chez ces enfants se maintient pendant toute leur vie et qu'il ne s'estompe pas lorsqu'ils deviendront de jeunes adultes entrant dans la vie active.

L'analyse effectuée par le cabinet de la commissaire Huws montre que c'est vers l'âge de 16 ou 18 ans que l'usage du gallois diminue progressivement chez les étudiants, surtout ceux qui fréquentent les établissements d'enseignement professionnel. Des mesures radicales ont été entreprises pour promouvoir la langue galloise dans les universités, mais ce n'est pas le cas pour la plupart des collèges. Par conséquent, la langue galloise est sous-représentée en tant que compétence professionnelle, principalement en administration, en vente et dans les autres emplois qui nécessitent un contact avec le public. Il s'agit d'un problème non seulement pour les familles et les collectivités qui parlent gallois, mais aussi pour les employeurs qui veulent recruter de la main-d'œuvre parlant cette langue pour des postes où la communication avec le public est essentielle. Il faudra effectuer d'autres recherches pour déterminer dans quelle mesure certains secteurs économiques en particulier sont sous-représentés.

L'exposé qui a suivi portait sur le soutien de l'enseignement en irlandais en Irlande et était présenté par Muireann Ní Mhóráin, administratrice générale du conseil consultatif de l'enseignement en irlandais, au ministère de l'Éducation. Fondée aux termes des dispositions de l'article 31 de l'*Education Act* de 1998, son organisation a pour mandat d'établir une structure pour répondre aux besoins en enseignement des écoles gaéliques et d'appuyer l'enseignement en irlandais dans le reste du pays où l'irlandais est une langue minoritaire.

Dans son exposé, Mme Ní Mhóráin a parlé du spectaculaire développement au cours des dernières décennies des écoles de langue irlandaise, qui sont des écoles d'immersion en irlandais en dehors des communautés gaéliques. En 2006, tant en République d'Irlande qu'en Irlande du Nord, on comptait près de 200 écoles de langue irlandaise aussi bien au niveau primaire que secondaire, alors qu'il n'y en avait que 16 en 1972. Cette progression a été possible grâce à la participation organisée de la communauté et à l'existence d'une infrastructure administrative efficace.

La commissaire Meri Huws a pris ses fonctions de première commissaire à la langue galloise le 1^{er} avril 2012. Son cabinet est un organisme indépendant créé dans le cadre de la *Welsh Language Measure 2011*. À titre de commissaire, elle dispose de pouvoirs de promotion et de facilitation et est habilitée à faire respecter la réglementation s'appliquant non seulement aux organismes du secteur public, mais aussi aux entreprises et au secteur privé. Le mandat de son bureau repose sur deux principes directeurs : premièrement, la langue galloise devrait bénéficier du même statut que celui de la langue anglaise; deuxièmement, les citoyens du pays de Galles devraient pouvoir vivre au quotidien en gallois, s'ils en décident ainsi.

Mme Ní Mhóráin a également parlé de l'enseignement de l'irlandais dans les écoles des régions où l'on parle le gaélique. Alors qu'ailleurs dans le pays les parents peuvent choisir d'envoyer leur enfant dans une école de langue irlandaise, les écoles gaéliques sont conçues pour tous les enfants de la collectivité, dont certains ne parlent guère ou pas du tout irlandais. Cette diversité linguistique a une incidence sur la capacité de ces écoles et des parents qui parlent irlandais de favoriser un plus grand usage de la langue irlandaise à l'école, à la maison et dans la collectivité – particulièrement dans les villes où les locuteurs de l'irlandais sont en situation minoritaire.

Puisqu'il n'existe pas de critères d'admission ni de politiques d'inscription, ces écoles essaient de répondre aux besoins de tous. Néanmoins, l'anglais, qui domine largement dans le pays, prend rapidement le dessus. On constate que les élèves communiquent davantage en anglais qu'en irlandais. Une étude récente a révélé qu'un quart des élèves fréquentant une école gaélique achèvent leur cycle primaire avec une faible maîtrise de la langue irlandaise et environ 10 p. 100 des élèves quittent l'école primaire sans la maîtriser. Mme Ní Mhóráin a terminé son exposé en soulignant que, pour renverser cette tendance, il faudrait élaborer une politique claire à l'intention des écoles gaéliques qui met l'accent sur la révision du programme scolaire, l'évaluation des élèves et la formation des enseignants.

Le dernier exposé sur le thème de l'instruction dans la langue de la minorité, « Synergy: The Role of Francophone Schools in the Protection and Development of the Francophone Community » (Synergie : Le rôle de l'école francophone dans la protection et l'épanouissement de la communauté francophone), a été présenté par Katherine d'Entremont, commissaire aux langues officielles de la province canadienne du Nouveau-Brunswick. En tant qu'agente indépendante de l'Assemblée législative de la province, la commissaire d'Entremont assume deux responsabilités : assurer le respect de la *Loi sur les langues officielles* du Nouveau-Brunswick et encourager l'épanouissement et la vitalité des deux langues officielles de la province, soit le français et l'anglais.

La province atlantique du Nouveau-Brunswick est la seule province canadienne officiellement bilingue. Selon le recensement de 2011, 65,4 p. 100 de la population a indiqué posséder l'anglais comme langue maternelle et 32 p. 100, le français. Certaines régions de la province ont une forte concentration de francophones ou d'anglophones, et d'autres sont plutôt bilingues. Les communautés des deux langues disposent du droit à « des institutions d'enseignement distinctes », mais les relations entre francophones et anglophones au sein des communautés bilingues sont telles que les parents se demandent parfois si l'école ne devrait pas être « axée sur la dualité linguistique » ou « intégrée ». Dans son exposé, la commissaire d'Entremont a défendu l'importance de l'approche axée sur la dualité linguistique de l'instruction.

L'objectif de l'approche axée sur la dualité linguistique, où chaque communauté de langue officielle dispose de ses propres commissions scolaires, n'est pas de séparer les deux communautés, mais plutôt d'assurer la vitalité de chacune des langues officielles.

Mme d'Entremont a fait remarquer que, encore aujourd'hui, de nombreux citoyens ne comprennent pas cela, particulièrement la communauté anglophone. Tout comme les milieux familiaux et socio-institutionnels, le milieu scolaire est essentiel à la vitalité des communautés linguistiques en situation minoritaire. La raison d'être d'une approche axée sur la dualité linguistique est très bien énoncée dans un rapport préliminaire sur l'enseignement au Canada rédigé par l'Organisation de coopération et de développement économiques :

En principe, lorsqu'on tente d'intégrer deux systèmes, l'un d'eux étant plus faible que l'autre, l'absence de symétrie dans les relations bilatérales fera en sorte que le processus d'intégration fragilisera davantage le plus faible des deux. La composante la plus faible pourrait tôt ou tard se voir assimilée à une structure – sur le plan économique, social et culturel – qui ne différerait pas beaucoup de celle de la composante prédominante³. [traduction]

Troisième séance : Études de cas sur les répercussions des enquêtes sur les droits linguistiques menées par les bureaux des commissaires

La troisième et dernière séance de la conférence portait sur les répercussions des enquêtes menées à la suite de plaintes déposées auprès des commissaires aux langues sur des questions aussi variées que le sauvetage maritime, les services policiers, les « dépliants » émis par les pouvoirs publics et la langue des services offerts dans les hôpitaux. Annie Plouffe, directrice des enquêtes au Commissariat aux langues officielles du Canada, a introduit le thème de l'après-midi en présentant l'exposé « Étude de cas concernant l'enquête sur un centre de sauvetage maritime : De la fermeture prévue à la modification d'une décision gouvernementale pour sauver des vies ».

En 2011, le gouvernement du Canada a annoncé la fermeture d'un centre secondaire de sauvetage maritime dans la ville de Québec. Si la décision avait été exécutée, les appels de détresse provenant de navires voguant sur les eaux de l'est du Canada auraient été interceptés par les deux centres de coordination des opérations de sauvetage qui subsistaient dans la région. On ne savait pas si ceux-ci pouvaient fournir des services en français. Le commissaire Fraser a reçu plusieurs plaintes contre le ministère des Pêches et des Océans. Son bureau a mené une enquête afin d'évaluer si la décision contrevenait aux articles de la *Loi sur les langues officielles* relatifs aux communications avec le public et à la prestation des services, ainsi qu'à la promotion du français et de l'anglais.

³ Organisation de coopération et de développement économiques, *Examens des politiques nationales d'éducation : Canada*, Washington, 1976, p. 113.

L'enquête a révélé que les deux centres de sauvetage qui subsistaient n'avaient pas la capacité de toujours répondre aux appels de détresse aussi bien en français qu'en anglais. Les plaintes ont par conséquent été jugées fondées. Le commissaire Fraser a formulé huit recommandations dans le rapport d'enquête final. Étant donné les risques pour la sécurité de la population canadienne, il était prêt à exercer pleinement ses pouvoirs pour s'assurer que la fermeture du centre secondaire dans la ville de Québec est reportée jusqu'à l'entière application des huit recommandations.

Les deux visites de suivi effectuées ont permis de déterminer que seulement trois des recommandations avaient été appliquées. La position du commissaire Fraser sur la nécessité de reporter la fermeture était par conséquent maintenue. En décembre 2013, peu de temps après la publication du deuxième rapport de suivi, le gouvernement canadien a annulé sa décision de fermer le centre secondaire, et le ministre des Pêches et des Océans a reconnu l'influence du rapport du commissaire sur le renversement de la décision.

L'exposé qui a suivi, « Étude de cas sur la façon dont les plaintes contre les services policiers ont mené à la mise en place de quotas linguistiques dans le recrutement des nouveaux agents de police en Irlande », était présenté par Órla de Búrca, gestionnaire des enquêtes au Commissariat aux langues de l'Irlande, qui était accompagnée par un représentant du service de police, Eimear Ní Cheallaigh. La question ayant fait l'objet de l'enquête était de savoir si les services policiers étaient adéquatement fournis en irlandais aux personnes qui parlent cette langue dans les communautés gaéliques.

Conformément à la loi, les agents de police affectés à un district où l'on parle le gaélique doivent suffisamment maîtriser la langue irlandaise pour pouvoir l'utiliser aisément dans l'exercice de leurs fonctions. Un résident de la région gaélique de Gaoth Dobhair a déposé une plainte au bureau du commissaire Ó Cuirreáin selon laquelle les résidents étaient rarement, voire jamais, servis en irlandais. L'enquête a révélé que seulement un agent sur neuf du poste de police en question parlait irlandais.

Dans son rapport, le commissaire Ó Cuirreáin a recommandé que tous les agents du poste de police parlent couramment irlandais et qu'un système d'évaluation objectif soit mis en place. Le commissaire adjoint du service de police a accueilli les recommandations du commissaire de façon favorable. Plusieurs mesures positives ont été convenues, y compris la vérification des compétences linguistiques par la haute direction, la mutation en provenance d'autres postes de police de personnes parlant couramment irlandais et la création d'un programme de formation linguistique en cours d'emploi.

Lors de l'enquête de suivi, il a été déterminé qu'un changement systémique demanderait bien plus qu'une formation et devrait passer par le recrutement. Par conséquent, la politique en matière de recrutement du service de police a été révisée afin d'inclure un volet de compétence en langue irlandaise. Cela a conduit à un nombre beaucoup plus important de candidats parlant irlandais, et on s'attend à ce que tous parlent couramment cette langue dans les années à venir. En dehors du fait que la plainte déposée a été un catalyseur de changement, les facteurs de réussite de cette étude sont : 1) l'acceptation par le public du bien-fondé des

constatations exposées dans le rapport du commissaire; 2) le respect mutuel entre toutes les parties; 3) la volonté de trouver des solutions à long terme.

Le troisième exposé sur les enquêtes a été présenté par le commissaire aux services en français de l'Ontario, au Canada, François Boileau. Il était intitulé « Étude de cas concernant les dépliants sur la grippe H1N1 rédigés uniquement en anglais : D'un échec de communication à un coup d'éclat! ». En septembre 2009, le commissaire a ouvert une enquête sur ce qu'il considérait comme une violation directe des droits des citoyens francophones de l'Ontario : la distribution à travers toute la province de dépliants destinés à éviter la propagation du virus de la grippe A (H1N1) rédigés uniquement en anglais.

La fonction de commissaire aux services en français a été créée en septembre 2007, à la suite d'une modification de la *Loi sur les services en français* de l'Ontario de 1986. Les nouvelles modifications apportées à la *Loi* ont fait du commissaire un agent de l'Assemblée législative à partir du 1^{er} janvier 2014. Avec ces modifications, le commissaire aux services en français relève directement de l'Assemblée législative de l'Ontario. Il informe les parlementaires et leur fait des recommandations sur l'application de la *Loi*.

Peu de temps après la distribution des dépliants rédigés uniquement en anglais, le commissaire Boileau a indiqué dans un communiqué de presse qu'il ouvrirait une enquête sur cette grave erreur commise par le gouvernement provincial. Ce dernier a par ailleurs rapidement réagi et le premier ministre de l'Ontario s'est excusé publiquement pour l'affront fait aux citoyens francophones. Parallèlement à cette importante déclaration publique, et au grand soulagement du commissaire, un nouveau dépliant rédigé en anglais et en français a été distribué dans tous les foyers de la province.

Dans l'intervalle, le commissaire a poursuivi l'enquête. Son équipe a lu, traité et analysé des milliers de pages de documents. Ils ont constaté une intégration insuffisante des services offerts en français dans les processus de planification opérationnelle et stratégique des ministères, une influence marginale de l'Office des affaires francophones à l'intérieur de l'appareil gouvernemental et une profonde ignorance au sein de la fonction publique de la *Loi sur les services en français* de l'Ontario et de la communauté francophone de la province. Conséquence positive, le commissaire a été invité à prendre part à plusieurs réunions de haut niveau dans un objectif bien précis : instaurer une directive contraignante sur les communications en français avec le public.

En mai 2010, le gouvernement de l'Ontario a émis une directive claire sur les communications en français, à laquelle devait se conformer l'ensemble des ministères et des organismes traitant des renseignements classifiés. Satisfait de l'adoption de cette directive – il s'agissait sans équivoque d'une étape importante pour favoriser l'intégration des services offerts en français dans la planification des communications gouvernementales –, le commissaire a toutefois décidé de poursuivre l'enquête afin de surveiller la mise en œuvre de la directive. Ce processus

a engendré quatre recommandations, publiées dans son rapport d'enquête : une sur la formulation de la directive, deux sur la formation et une sur l'utilisation des réseaux sociaux par les représentants de l'État.

Le dernier exposé, « Étude de cas sur les services linguistiques et les communications à l'Hôpital général de Qikiqtani », a été présenté par la commissaire aux langues du Nunavut, au Canada, Sandra Inutiq. Au cours des dernières décennies, l'utilisation de l'anglais a augmenté au détriment des langues inuites (l'inuktitut et l'inuinnaqtun)⁴. En mars 2012, motivées par les inquiétudes formulées par le public, la commissaire Inutiq et son équipe ont décidé d'entreprendre une enquête systémique sur les services offerts en inuit et en français à l'Hôpital général de Qikiqtani. Les objectifs de cette enquête étaient d'évaluer le contexte linguistique dans lequel l'hôpital assure des services aux membres du public et communique avec eux, de mieux comprendre comment les barrières linguistiques se répercutent sur l'accès à des services de soins de santé de qualité, et de recommander des mesures pour améliorer la situation.

Au cours des dernières décennies, l'utilisation de l'anglais a augmenté au détriment de la langue inuite (l'inuktitut). Le Nunavut dispose de deux lois sur les langues qui relèvent de la compétence de la commissaire Sandra Inutiq : la *Loi sur les langues officielles* et la *Loi sur la protection de la langue inuite*. La première *Loi* énonce les exigences en matière de service et de communication en langue inuite, en anglais et en français à l'Assemblée législative, au sein du gouvernement du Nunavut et de ses conseils et organismes, ainsi que dans les tribunaux et les municipalités. La deuxième *Loi* vise à protéger et revitaliser la langue inuite et exige que le gouvernement du Nunavut prenne des mesures précises pour sauvegarder celle-ci.

Un des problèmes rencontrés par la commissaire Inutiq et son cabinet au moment d'évaluer la souplesse avec laquelle on a répondu aux besoins linguistiques des patients est que, dans leur culture inuite, ils n'ont pas l'habitude d'exiger des normes de service fondées sur les droits et de porter plainte. Par conséquent, les patients ne savent pas toujours qu'ils ont le droit de communiquer et de recevoir des services dans la langue officielle de leur choix. Il est donc d'autant plus important que le personnel offre activement ses services dans plusieurs langues afin que le citoyen puisse avoir le choix.

La commissaire et son équipe ont interrogé le personnel hospitalier et le public ainsi que les organisations non gouvernementales du Nunavut. La rédaction du rapport d'enquête est toujours en cours, en partie en raison du long délai nécessaire pour obtenir des documents importants de l'hôpital, tels qu'une liste du personnel bilingue et les dépenses budgétaires relatives aux langues.

⁴ Dans son exposé, la commissaire Inutiq a souligné que la question se pose actuellement de savoir si le terme approprié pour la première de ces langues est « inuktitut » ou « inuktit ».

Parmi les leçons tirées de l'enquête, on peut citer qu'il faudra faire preuve d'une plus grande détermination pour contraindre les organisations concernées à communiquer l'information demandée et convoquer les témoins. La législation linguistique pourrait être renforcée à cet égard par l'introduction d'une « clause d'obstruction » et de délais clairs pour la remise des documents. Cependant, même avec ces changements, il demeurerait probablement une tension entre, d'une part, les valeurs inuites traditionnelles axées sur la médiation informelle et l'établissement d'un consensus et, d'autre part, la nécessité de suivre les procédures officielles.

Perspectives

Le mot de la fin de la conférence a été prononcé par Pär Stenbäck, ancien ministre de l'Éducation et des Affaires étrangères de la Finlande. Ses commentaires ont porté sur la façon dont l'AICL pourrait organiser les prochaines conférences, ainsi que sur les difficultés en général que pourrait rencontrer cette nouvelle organisation pour agir sur le plan international. Faisant référence aux divers exposés présentés au cours de la journée, M. Stenbäck a commencé son allocution en notant le nombre impressionnant de pratiques qui existent dans le spectre de la coexistence linguistique. Les nouvelles perspectives qui se présentent sont parfois surprenantes quand on songe à la diversité de cultures et de contextes législatifs qui se côtoient.

C'est précisément cet échange de points de vue et d'expériences en matière de droits linguistiques qui fait de l'AICL une organisation de défense des droits de la personne qui se distingue des autres par son originalité et son importance. M. Stenbäck a également souligné qu'il est nécessaire de gérer les attentes à ces réunions, car il n'existe pas de formule magique ou de solution ultime pour résoudre tous les problèmes touchant l'égalité et la diversité linguistiques. Au contraire, il existe une multitude de solutions de rechange légitimes à découvrir, partager et comparer.

Si la conférence inaugurale a permis aux participants de se faire une idée de la riche variété des pratiques en matière de coexistence linguistique, les prochaines conférences devraient leur permettre de *comparer* des méthodes bien précises pratiquées dans les différents pays. Après la démonstration des différents modèles appliqués dans divers pays, ils devraient établir des parallèles entre les pratiques comparables – par exemple, le recours à des passerelles après un conflit – et les outils utilisés par les ombudsmans linguistiques pour faire de la médiation, défendre les droits, mesurer les progrès, etc. L'objectif devrait être d'élaborer des points de vue communs au sein de l'AICL et de son réseau en ce qui concerne les pratiques et les outils qui conviennent le mieux pour réaliser des changements systémiques au lieu de trouver des remèdes à court terme.

L'un des moyens d'acquérir de tels points de vue de façon organisée est d'élaborer un programme de recherche qui s'appuie sur les constatations antérieures des milieux universitaires et des chercheurs. Cette question a également été abordée dans les ateliers de discussion. En plus de coordonner les thèmes à couvrir pendant les prochaines conférences afin qu'ils soient adaptés à un plan plus général d'études prioritaires à long et à court termes, il est nécessaire d'échanger des idées avec d'autres organisations, comme l'Institut international de l'Ombudsman. M. Stenbäck a également souligné l'importance d'établir des liens avec les

organisations qui se consacrent aux questions relatives aux droits de la personne et à la bonne gouvernance en général, telles que le Conseil de l'Europe et les nombreux organismes régionaux de protection des droits de la personne.

En ce qui concerne l'avenir, M. Stenbäck a indiqué l'importance d'effectuer des percées dans des continents comme l'Asie, l'Afrique et l'Amérique du Sud, où se côtoient des centaines de langues et de cultures différentes. Il a laissé entendre que les commissaires aux langues influents étaient assez rares sur la scène internationale. Il a finalement insisté sur la nécessité pour l'AICL d'étendre sa recherche de partenaires en s'adressant à un cercle plus large de défenseurs et de promoteurs des langues.

La prochaine conférence de l'AICL aura lieu à Ottawa, dans la province de l'Ontario, au Canada, au printemps 2015, et portera sur des enjeux tels que les droits linguistiques dans les pays qui sortent d'une situation conflictuelle, la protection des langues autochtones et d'autres questions importantes. Pour obtenir de plus amples renseignements sur la conférence, veuillez consulter le [site Web de l'AICL](http://www.languagecommissioners.org) au www.languagecommissioners.org.