

Tseḥ ni: dwai: hoʔde:

Les réflexions sacrées de nos civilisations

Pour une véritable conception conjointe
d'une loi sur les langues autochtones

par Amos Key Jr, Ian Martin et Stephanie C. Pile

présenté les 12 et 13 juillet 2018

Exposé de principe sur les séances de mobilisation intensives du
ministère du Patrimoine canadien relatives à la conception d'une
loi sur les langues autochtones au Canada

Célébration de la Déclaration des Nations Unies...

2019, Année internationale des langues autochtones

Les réflexions suivantes
sont dédiées aux Aînés, aux
gardiens de la foi et de la
sagesse qui nous ont
précédés et aux jeunes qui
suivront nos traces...

Da:netoh !

Table des matières ~

Introduction	Error! Bookmark not defined.
Glossaire	Error! Bookmark not defined.
Résumé	Error! Bookmark not defined.
Question 1 du MPC	Error! Bookmark not defined.
Question 2 du MPC	Error! Bookmark not defined.
Question 3 du MPC	Error! Bookmark not defined.
Question 4 du MPC	Error! Bookmark not defined.
Question 5 du MPC	Error! Bookmark not defined.
Question 6 du MPC	51
NYA: WƏH GO WAH	55

Tseḡ ni: dwai: ho'de: Les réflexions sacrées de nos civilisations ~

Introduction ~

Tseḡ ni: dwai:ho'de : Dans l'esprit de réconciliation, de décolonisation et de « conception conjointe » d'une loi sur les langues autochtones, nous présentons les « pistes de réflexion » suivantes en réponse au questionnaire « À vous la parole! » du ministère du Patrimoine canadien.

Nos réponses se fondent sur l'expérience vécue et la recherche sur les langues autochtones au Canada, à la lumière des nombreuses études et exposés de principes essentiels pertinents, comme :

- Déclaration de Glendon sur les répercussions de la CVR sur la politique linguistique autochtone (2016) <https://www.glendon.yorku.ca/crlcc/wp-content/uploads/sites/106/Glendon-declaration-Final-Draft-Oct-2016-public.pdf>
- *Charte canadienne des droits et libertés* contenue dans la *Loi constitutionnelle de 1982* https://laws.justice.gc.ca/PDF/CONST_F.pdf
- Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones (2007)
- 94 appels à l'action et rapport final de la Commission de vérité et réconciliation
- *Le début d'un temps nouveau*, rapport du Groupe de travail sur les langues et les cultures autochtones du ministère du Patrimoine canadien (2005)
- Bulletin de juin 2018 de l'Assemblée des Premières Nations
- Ministère du Patrimoine canadien, *Séances de mobilisation précoce : résumé des constatations, 2017-2018*
- Ministère du Patrimoine canadien, *Créer une législation sur langues des Premières Nations, des Inuits et des Métis, Guide de discussion 2018*
- *Loi sur la protection de la langue inuit, Loi sur les langues officielles et Loi sur l'éducation* (Nunavut)
- Fontaine, L, Leitch, D., Bear Nicholas A., de Varennes, F., *What Canada's New Indigenous Languages Law Needs to Say, and Say Urgently*, exposé de position, 2017
- Commissariat aux langues officielles, *Mandat et rôles*, <https://www.clo-ocol.gc.ca/fr/apropos/mandat>
- Dowie, M., *The Haida Gwaii Lesson: a Strategic Playbook for Indigenous Sovereignty* (2017)
- Constitution de la Nation Haïda (2014) www.haidanation.ca/wp-content/uploads/2017/03/HN-Constitution-Revised-Oct-2014_official-unsigned-copy.pdf
- Norris, Mary Jane, *Endangered Indigenous Languages Presentation* (2016)

~ Glossaire ~

- **civilisation autochtone**

Groupe déclaré de communautés des Premières Nations partageant une langue ou un groupe linguistique autochtone, une histoire politique ou une relation commune avec le territoire.

- **judiciaire**

Premiers articles de la Constitution canadienne faisant aussi partie de la *Charte canadienne des droits et libertés*. Une entité (gouvernement ou organisation) en contravention de ces droits peut être traduite en justice et poursuivie.

Résumé ~

1. Quelles devraient être les répercussions concrètes de la reconnaissance des DROITS LINGUISTIQUES AUTOCHTONES?

Cela dépend. De quel type de droits s'agit-il? Droits purement symboliques ou droits véritablement applicables?

L'appel à l'action 15 doit être mis en œuvre par une intégration explicite des droits dans un article 35 robuste – des droits positifs, assortis d'un financement fiduciaire fédéral. Cette mesure pourrait mener à un changement nécessaire (Fontaine et Leitch).

Ces droits doivent aussi être inclus dans les articles 22 et 25 de la *Charte*. L'article 25 est nécessaire pour placer les droits linguistiques autochtones sous la protection de la *Charte*.

ENSEMBLE, ces mesures permettraient une jouissance véritable et concrète de ces droits, de force exécutoire. Elles se traduiraient par un emploi à long terme pour les enseignants, les Aînés, les spécialistes des soins aux enfants, les concepteurs de curriculums, les langagiers, interprètes et traducteurs, les réalisateurs d'applications, les employés locaux du Bureau des commissaires aux langues autochtones – toutes les industries langagières, dans chaque communauté du pays.

2. Quels sont les soutiens institutionnels nécessaires?

- I. L'objectif est d'assurer la vitalité linguistique de toutes les communautés – de langues officielles et autochtones –, une vitalité descriptible et mesurable, communicable en termes de capacité à supprimer lentement les degrés de risque du « cadre de la vitalité et du danger de disparition des langues » de l'UNESCO.
- II. La question du ministère du Patrimoine canadien (MPC) ne mentionne pas l'infrastructure de l'éducation. C'est pourtant nécessaire! Nous décrivons un ensemble de soutiens infrastructurels nécessaires, composantes de lois adoptées au Nunavut en 2008.
- III. Des systèmes d'éducation distincts doivent être établis pour les différentes civilisations/Nations autochtones (appel à l'action 10, Article 14 de la DNUDPA).
- IV. Deux lois ou une seule? L'éducation fera-t-elle partie d'une loi conçue par le MPC?
- V. Probablement pas. Le programme de subventions à court terme du MPC est financièrement insuffisant. Les langues officielles reçoivent un financement par personne 25 fois supérieur au financement des communautés linguistiques autochtones (44 fois supérieur au Nunavut). « La préservation des langues autochtones ne doit pas relever du ministère du Patrimoine canadien » CVR, vol. 5, p. 135

Résumé ~

3. Comment une institution nationale des langues autochtones pourrait-elle appuyer la mise en œuvre des droits?

Cinq soutiens institutionnels sont nécessaires pour promouvoir la vitalité linguistique à hauteur du soutien que le Canada a consacré à la vitalité linguistique des communautés minoritaires de langue officielle durant 50 ans :

- I. Loi fédérale sur les langues autochtones intégrant la question de l'éducation
- II. Constitutionnalisation avec libellé solide de l'article 35 ET judicialisation aux articles 22 et 25 de la *Charte*
- III. Mesures du gouvernement fédéral destinées à encourager les provinces à adopter des lois correspondantes à celle du fédéral
- IV. Financement stable, suffisant et souple, prescrit par la loi, octroyé par voie de traités et d'ententes
- V. Bureaux parlementaires des commissaires aux langues autochtones

4. Quels sont les rôles d'un commissaire aux langues autochtones?

Nous proposons l'établissement de bureaux parlementaires des commissaires aux langues autochtones :

- I. Quatre paliers d'action : central, régional, civilisationnel/national, bureaux locaux à chaque palier
- II. Cadre comprenant les éléments suivants : Tribunal des langues autochtones, liaison avec les centres d'excellence régionaux, liens avec le Conseil national de réconciliation
- III. Mission et rôles importants du commissaire et des agents aux quatre paliers, y compris à l'échelle communautaire : amalgamation d'approches de haut en bas et de bas en haut (la meilleure recette de politique linguistique!)

5. Comment mieux préserver, promouvoir et revitaliser les langues autochtones?

Nos réponses aux questions 1 à 4 mettent en place un ensemble de droits.

- I. Conseils scolaires par civilisation/Nation
- II. Cinq appuis infrastructurels
- III. Bureau parlementaire des commissaires aux langues

Une fois que l'infrastructure de soutien de base sera établie, cette question 5 du MPC devra être posée chaque année au cours des 150 prochaines années. Elle ne l'a pas été au cours du dernier siècle et demi, avec le résultat que nous connaissons.

Il y aura des rapports annuels, des recherches, des activités de surveillance... une courbe d'apprentissage. Mais TOUTES NOS LANGUES VONT DURER.

6. Quel est notre point de vue sur le financement?

Rapport de la CVR : Le financement actuel est non seulement INSUFFISANT (25 fois inférieur en comparaison du français comme langue officielle minoritaire), mais il n'est PAS FONDÉ SUR LA NOTION DE RELATIONS DE NATION À NATION RESPECTUEUSES.

Le système des « ententes de contribution » et du financement par projets à court terme doit cesser.

Ce qu'il faut est un financement suffisant, prescrit par la loi.

Question 1 du MPC :

Quelles devraient être les répercussions concrètes de la reconnaissance, au moyen d'une loi, des langues autochtones en tant que droit?

Question 1 du MPC : Quelles devraient être les répercussions concrètes de la reconnaissance, au moyen d'une loi, des langues autochtones en tant que droit?

1. Notre réponse initiale

Le ministère du Patrimoine canadien (MPC) place la reconnaissance des droits dans le contexte de la vie quotidienne, et non dans un contexte de droits inhérents. Nous lui posons la question suivante : Demanderiez-vous à un poisson combien d'eau lui est nécessaire pour subvenir à ses besoins quotidiens?

Les politiques linguistiques agissent à différents niveaux. Nous convenons que des gens utilisent les langues autochtones au quotidien, mais la question posée par le MPC devrait être interprétée dans un cadre bien plus large que le contexte individuel. Ce texte de loi doit englober les civilisations autochtones, les Nations, les communautés et les institutions qui les composent, y compris celles sises dans les territoires traditionnels et en milieu urbain. Les droits linguistiques autochtones doivent être non seulement reconnus dans la législation, mais protégés par la Constitution. S'ils ne sont affirmés que dans une loi (comme le projet de loi), les droits linguistiques autochtones pourraient être révoqués par un gouvernement ultérieur.

1.1 Deux réponses stratégiques à l'appel à l'action 13 de la Commission de vérité et réconciliation (CVR)

L'appel à l'action 13 de la CVR se lit ainsi :

« Nous demandons au gouvernement fédéral de reconnaître que les droits des Autochtones comprennent les droits linguistiques autochtones. »

Notre recherche nous a menés à dégager deux réponses stratégiques :

Réponse stratégique A : Modification de la Constitution par une affirmation et une confirmation explicites des droits linguistiques autochtones comme ensemble distinct de droits autochtones.

Le processus est complexe et nécessite l'approbation d'au moins 7 des 10 provinces représentant au moins 50 % de la population canadienne. Nous reviendrons à cette réponse stratégique.

Réponse stratégique B : Affirmation des droits linguistiques au titre des droits issus des traités reconnus par la Constitution.

1.2 Le concept des droits issus des traités est établi par l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982*.

35(1) Les droits existants — ancestraux ou issus de traités — des peuples autochtones du Canada sont reconnus et confirmés.

(2) Dans la présente loi, « peuples autochtones du Canada » s’entend notamment des Indiens, des Inuit et des Métis du Canada.

(3) Il est entendu que sont compris parmi les droits issus de traités, dont il est fait mention au paragraphe (1), les droits existants issus d’accords sur des revendications territoriales ou ceux susceptibles d’être ainsi acquis.

(4) Indépendamment de toute autre disposition de la présente loi, les droits — ancestraux ou issus de traités — visés au paragraphe (1) sont garantis également aux personnes des deux sexes. [1]

Nous le voyons, les traités sont confirmés par la Constitution (par. 35(1)). De plus, le par. 35(3) stipule que les droits issus de traités comprennent « les droits existants issus d’accords sur des revendications territoriales ou ceux susceptibles d’être ainsi acquis ». Notre interprétation de cette disposition est que, dans la Constitution canadienne, les traités sont des documents évolutifs qui, par conséquent, peuvent être modifiés.

1.3 Application concrète de la réponse stratégique B

Nous recommandons que les Premières Nations entreprennent, avec le gouvernement fédéral, de modifier les traités en cours pour affirmer et confirmer nos droits linguistiques en tant que droits issus des traités. Nous recommandons aussi que tous les prochains traités comprennent des énoncés explicites sur les droits linguistiques autochtones.

Nous demandons que, dans l’esprit de réconciliation et de décolonisation, ce processus soit amorcé par le gouvernement fédéral, sans litige ni conditions préalables et sans que les droits issus des traités existants ne fassent l’objet de dérogations ou d’abrogations.

De plus, les traités sont établis de nation à nation et conclus exclusivement entre les Nations autochtones et le gouvernement fédéral. Leur modification n’exige pas le soutien ni l’approbation des provinces (contrairement à la modification de la Constitution).

Le processus que nous proposons aurait pour effet concret de constitutionnaliser les droits linguistiques autochtones sans nécessairement exiger une modification de la Constitution.

Les traités et la Constitution ne sont pas de même nature. Les traités peuvent permettre d’affirmer les droits linguistiques autochtones et d’accomplir, pour ces droits, ce qu’a accompli la Constitution pour les droits relatifs aux langues officielles, pour les francophones et les anglophones en situation minoritaire.

Ce processus pourrait insuffler un renouveau dans le dialogue de nation à nation, en rehaussant le prestige des traités à l'ère moderne, ne faisant que des gagnants.

1.3.1 Civilisations autochtones sans traité

Pour une Nation autochtone qui n'a pas signé de traité avec la Couronne et ne souhaite pas le faire, nous recommandons que chaque civilisation établisse sa propre constitution moderne, qui reconnaît ses droits et ses libertés, notamment les droits relatifs à ses langues officielles, fondatrices ou autochtones. Chaque Nation membre de ces civilisations pourrait, par la suite, établir sa propre *Charte des droits et libertés* affirmant ses droits linguistiques. Par exemple, dans sa Constitution de 2005, la Nation Haida désigne l'anglais et l'haïda comme langues officielles et droits individuels des citoyens de la Nation.

1.4 De retour à la réponse stratégique A

La *réponse stratégique B* représente une stratégie à court terme, mais nous ne croyons pas qu'elle soit suffisante.

Nous demandons que, lorsque la Constitution canadienne sera révisée, l'article 35 soit modifié de manière à affirmer et à confirmer explicitement les droits linguistiques autochtones.

Il est très révélateur que le président du Mexique nouvellement élu ait annoncé, en juillet 2018, son intention de modifier la Constitution mexicaine pour y inclure un « ensemble de droits autochtones » (énoncés dans l'Accord de San Andres) comprenant des droits linguistiques autochtones.

1.5 Leçons apprises d'un demi-siècle de droits relatifs aux langues officielles au Canada

Nous ne pouvons méconnaître l'évolution constitutionnelle et législative des politiques linguistiques canadiennes qui soutiennent le statut de langues officielles accordé à l'anglais et au français. Les articles 16 à 20 de la *Loi constitutionnelle de 1982* couvrent les droits associés aux langues officielles du Canada, y compris les responsabilités du gouvernement fédéral envers ces communautés linguistiques.

1.5.1 Interprétation de l'article 22 de la Constitution : ouverture de la Constitution aux « langues autres que l'anglais et le français »

De même, nous ne pouvons passer sous silence l'article 22 de la *Loi constitutionnelle de 1982* :

Les articles 16 à 20 n'ont pas pour effet de porter atteinte aux droits et privilèges, antérieurs ou postérieurs à l'entrée en vigueur de la présente Charte et découlant de la loi ou de la coutume, des langues autres que le français ou l'anglais.

Selon notre interprétation, cela signifie que ce n'est pas parce que l'anglais et le français jouissent du statut de langues officielles et des droits qui en découlent que la Constitution exclut

nécessairement que d'autres langues et leurs locuteurs puissent acquérir des droits et privilèges similaires, protégés par la Constitution.

1.6 Constitutionnalisation et judiciarisation des droits linguistiques autochtones : les deux sont nécessaires!

Les Autochtones connaissent bien l'article 35 de la Constitution, mais peu savent qu'il ne fait pas partie de la *Charte des droits et libertés*. Par conséquent, contrairement aux articles qui garantissent aux minorités linguistiques officielles les droits « intrinsèques » de la *Charte* de préserver et de promouvoir leurs langues et leurs cultures (applicables par les tribunaux), l'article 35 est « extrinsèque » à la *Charte*. Par conséquent, même si le gouvernement fédéral devait donner suite à l'appel à l'action 15 de la CVR en ajoutant explicitement « la reconnaissance et l'affirmation » des droits linguistiques autochtones, ces droits demeureraient extérieurs à la *Charte*. Et bien sûr, les droits linguistiques autochtones demeureraient inapplicables par les tribunaux.

Comment, alors, « judiciariser » les droits autochtones dans le cadre de la *Charte* et uniformiser les règles du jeu entre l'applicabilité des droits linguistiques autochtones et celle des droits relatifs aux langues officielles? Les deux catégories de langues sont – sur les plans moral et éthique – des composantes valorisées du paysage linguistique et culturel du Canada et leur vitalité est soumise aux mêmes risques, de sorte qu'elles devraient être sur un pied d'égalité devant la loi.

Un cheminement stratégique vers ce but – proposé par David Leitch, spécialiste du droit constitutionnel, cité dans la Déclaration de Glendon sur les répercussions de la CVR (dans l'examen de l'appel à l'action 15, Annexe A) et le document de Fontaine L., Leitch, D. Bear Nicholas A et de Varennes (2017) – serait de faire pression en faveur d'une interprétation libérale de l'article 35, comme suit :

(Une interprétation libérale de l'article 35) qui conférerait à la Couronne un devoir positif de promouvoir et de protéger le droit ancestral des premiers peuples du Canada de garantir, à l'égard de leurs langues, de leurs cultures et de leurs communautés, le même niveau de promotion et de protection que celui accordé aux communautés linguistiques officielles au titre des articles 23 et 24.

La nature de cette promotion et de cette protection doit être précisée, tout comme l'exigence que l'article 35 confère une obligation positive de prendre des mesures et, dans le contexte de réconciliation et d'équité, que les coûts de la protection et de la promotion des langues et de sculptures autochtones soient assumés par le gouvernement fédéral.

(Déclaration de Glendon sur les répercussions de la CVR, p. 6) [TRADUCTION]

Tout en approuvant totalement la voie proposée par la Déclaration de Leitch/Glendon, les auteurs du présent mémoire proposent qu'en plus du renforcement de l'article 35, les droits

linguistiques autochtones soient inscrits à la Partie 1 de la Constitution – la *Charte* –, afin d’en assurer a) l’applicabilité au titre de la *Charte* et b) l’égalité juridique avec les protections conférées aux langues officielles à la Partie 1.

Heureusement, deux articles de la Partie 1 – la *Charte* – sont « ouverts » à cette approche : l’article 22 et, surtout, l’article 25.

Nous allons examiner ces deux articles à tour de rôle.

1.6.1 Article 22

L’article 22 est ainsi rédigé :

Les articles 16 à 20 n’ont pas pour effet de porter atteinte aux droits et privilèges, antérieurs ou postérieurs à l’entrée en vigueur de la présente Charte et découlant de la loi ou de la coutume, des langues autres que le français ou l’anglais.

Selon notre interprétation, cela signifie que ce n’est pas parce que l’anglais et le français jouissent du statut de langues officielles et d’une protection constitutionnalisée et judiciaire au titre de la *Charte* que la Constitution et la *Charte* excluent nécessairement que d’autres langues et leurs communautés puissent acquérir des droits et privilèges similaires, reconnus par la *Charte*.

Quoi qu’il en soit, à la partie 1.5.1 et à la partie 1.6 originale de notre document, nous pensions initialement que l’ajout d’une disposition 22(2) à l’article 22 de la *Charte* pourrait avoir pour effet de judicialiser les droits autochtones dans la *Charte*. Dans cet additif, nous avons inclus une référence à l’article 25, le seul article de la *Charte* qui concerne directement les droits autochtones.

1.6.2 Article 25

L’article 25 est ainsi rédigé :

Le fait que la présente Charte garantit certains droits et libertés ne porte pas atteinte aux droits ou libertés — ancestraux, issus de traités ou autres — des peuples autochtones du Canada, notamment :

- a) aux droits ou libertés reconnus par la proclamation royale du 7 octobre 1763;*
- b) aux droits ou libertés existants issus d’accords sur des revendications territoriales ou ceux susceptibles d’être ainsi acquis.*

Cet article de la *Charte* a souvent été cité comme le « rempart » des droits ancestraux et droits issus des traités. Cependant, nous pensons que le lien entre l’article 35 (de la Constitution mais non de la *Charte*) et l’article 25 (de la Constitution et de la *Charte*) doit être clarifié et resserré.

1.6.3 Notre conclusion : la réponse optimale à l'appel à l'action 15 de la CVR

Pour judiciariser les droits linguistiques autochtones (c'est-à-dire leur conférer la protection en vertu de la *Charte*), nous devons demander que la réponse du gouvernement fédéral à l'appel à l'action 15 comprenne un énoncé indiquant explicitement que les droits ancestraux englobent les droits linguistiques autochtones, **TANT** dans les articles 35 **QUE** 25.

Ainsi, la protection des droits linguistiques autochtones conférée par la *Charte* serait :

- a) indiquée de façon explicite à l'article 35 par « l'interprétation libérale de l'article 35 » mentionnée dans la Déclaration de Leitch/Glendon, conférant un droit/obligation positif au gouvernement fédéral qui, pour s'acquitter de ses responsabilités fiduciaires et de son engagement envers la réconciliation et la DNUDPA, assumerait les coûts du rétablissement, de la protection et de la promotion des langues autochtones;
- b) applicable au titre des protections de la *Charte* et généralement comparable à la protection des droits des minorités linguistiques officielles.

1.7 Une voie à suivre pour le gouvernement fédéral

Selon notre vision, la démarche commencerait par la mise en œuvre immédiate de la *réponse stratégique B*, puisque cette recommandation ne nécessite pas de modification constitutionnelle officielle. La *réponse stratégique A* représentera un objectif à long terme.

1.8 Une voie à suivre pour les civilisations autochtones et leurs Nations constituantes

Pour lancer ce processus, nous recommandons fortement que chaque Première Nation affirme et confirme le statut de ses langues comme langues officielles sur ses territoires (comme l'a fait la Nation Haïda, par exemple). Nous recommandons aussi fortement que chaque Première Nation approuve la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones (DNUDPA) et les 94 appels à l'action de la Commission de vérité et réconciliation.

Nous recommandons également que chaque Première Nation fasse part de son approbation à l'Assemblée des Premières Nations (APN), à Affaires autochtones et du Nord Canada, au ministère du Patrimoine canadien et aux bureaux parlementaires des commissaires aux langues autochtones proposés.

1.9 Un legs pour les sept générations

En progressant dans une relation de nation à nation, et tout en reconnaissant les droits souverains et les responsabilités autochtones, nous recommandons que tous les prochains traités comprennent explicitement les droits linguistiques et que les traités existants soient modifiés afin que les droits linguistiques autochtones y soient intégrés.

En demandant que le gouvernement fédéral reconnaisse les droits souverains et les responsabilités autochtones et en respectant les traités, *nous aidons la Couronne à regagner son honneur*, pour reprendre les mots des Haïdas.

Question 2 du MPC :

Serait-il utile de créer des établissements locaux et régionaux liés aux langues autochtones ou d'améliorer les établissements actuels? Si oui, en quoi serait-ce utile?

Question 2 MPC : Serait-il utile de créer des établissements locaux et régionaux liés aux langues autochtones ou d'améliorer les établissements actuels? Si oui, en quoi serait-ce utile?

2.1 Vers l'objectif à long terme de la vitalité des langues autochtones

Une institution linguistique peut être toute institution œuvrant à l'échelle de la nation linguistique ou dans la sphère locale, communautaire, régionale, provinciale, nationale ou internationale, dans le but de promouvoir la VITALITÉ LINGUISTIQUE de langues autochtones particulières, un ensemble de langues autochtones ou les langues autochtones en général.

Définition préliminaire utile de la vitalité linguistique – qui devrait être élargie en fonction des particularités des langues autochtones du Canada (notamment la relation avec la terre) – proposée par une institution internationale, l'UNESCO.



Source : La vitalité et le danger de disparition des langues, UNESCO (<http://www.unesco.org/new/fr/culture/themes/endangered-languages/language-vitality/>)
Modifié par SCPile

L'interdépendance des neuf facteurs est évidente, tout comme le fait que les « attitudes et politiques linguistiques au niveau du gouvernement et des institutions » représentent l'un des facteurs de promotion de la vitalité d'une langue, ce que les locuteurs canadiens des langues officielles en situation minoritaire connaissent bien (ce modèle étant utilisé par le gouvernement fédéral dans de nombreuses études sur la vigueur du français en situation minoritaire hors du Québec; il serait aussi utile aux commissaires aux langues autochtones).

Le cadre de la vitalité et du danger de disparition des langues de l'UNESCO, avec ses six degrés de vitalité/danger fondés sur neuf facteurs, est un cadre international utile mentionné dans des documents du MPC et utilisable, parallèlement à des rapports sur les conditions locales, pour évaluer la vitalité des langues autochtones dans les communautés.

2.2 Stratégies institutionnelles de promotion et de soutien de la vitalité des langues autochtones

Les institutions nécessaires pour promouvoir et soutenir la vitalité des langues autochtones (les « entités de soutien » de *Séances de mobilisation précoce : résumé des constatations*, du MPC) comprendraient les éléments suivants :

1. **Un système d'éducation et de littératie pour la Nation** (en réponse à l'appel à l'action 10 de la CVR et à l'article 14 de la DNUDPA) appuyant le droit à l'enseignement immersif en langue maternelle/langue autochtone, dans lequel une langue autochtone est la langue d'enseignement exclusive ou principale dans les écoles maternelles et aux paliers d'enseignement primaire, secondaire et postsecondaire. Toutes les stratégies de promotion éprouvées – comme les programmes d'apprentissage, les foyers de revitalisation linguistique, le soutien du rôle des locuteurs aînés dans les écoles, les efforts de la communauté pour promouvoir la langue ou un paysage linguistique dans lequel les langues autochtones sont dominantes – doivent recevoir un soutien institutionnel et financier.
2. **L'infrastructure nécessaire pour soutenir les droits relatifs à la langue maternelle/langue autochtone et l'indigénité**, notamment :
 - la production de **matériel didactique** nécessaire à l'enseignement des langues et à la littératie à tous les paliers du système d'éducation et de littératie de la Nation;
 - la reconnaissance et l'affirmation de la prochaine décennie (2019-2029) à titre de **Décennie de la littératie linguistique et des arts littéraires autochtones**, dans le contexte de la déclaration de l'année 2019 Année internationale des langues autochtones par les Nations Unies (Déclaration de 2017);
 - la conception de programmes de **formation des enseignants**, pour préparer les enseignants des langues autochtones et des disciplines à enseigner au moyen des langues autochtones et qui reflètent les philosophies et les connaissances autochtones, dans les écoles maternelles et aux paliers d'enseignement primaire, secondaire et postsecondaire, et
 - la préparation **d'échelles d'évaluation et d'échelles de compétence** adaptées à la culture, à utiliser dans le système d'éducation et de littératie.

Un excellent modèle canadien de loi appuyant cette infrastructure nous est fourni par la **Loi sur les langues officielles** et la **Loi sur la protection de la langue inuit** adoptées par le Nunavut en 2008 – cette dernière étant la seule loi au Canada expressément conçue pour appuyer le développement d’une infrastructure institutionnelle et le droit d’accès à des services publics en langues autochtones. Nous recommandons que ces lois soient largement consultées par les rédacteurs des prochaines lois sur les langues autochtones, à tous les paliers de gouvernance autochtone.

3. Un soutien institutionnel pour la **documentation et la numérisation**, un des facteurs de vitalité linguistique, nécessaire à la collecte, à l’archivage et à la numérisation de documents textuels et audiovisuels historiques et contemporains et à leur accessibilité, pour divers objectifs de vitalité linguistique, aux utilisateurs intéressés de la Nation autochtone et de l’extérieur, avec la permission de la Nation. Les droits reconnus par la loi, les principes éthiques et les droits d’auteur associés à ces documents doivent être reconnus comme propriété intellectuelle et biens en droit de la Nation autochtone d’origine.

Une Nation peut souhaiter établir une **autorité linguistique ou des commissions linguistiques**, à l’instar de l’Inuktitut Taiguusiliriqtit, autorité établie par les Inuits du Nunavut (voir les rôles et les responsabilités de l’organisme à www.taiguusiliuqtiit.ca).

Des ressources devront être allouées à ces initiatives.

4. Pour bien des Nations autochtones du Canada, les établissements d’enseignement postsecondaire, les collèges et les universités constituent d’autres partenaires et alliés importants, appelés à « créer des programmes et des diplômes collégiaux et universitaires en langues autochtones » (appel à l’action 16 de la CVR).

Les programmes qui répondent à cet appel comprennent, notamment :

- 1) des cours, des stages linguistiques intensifs, du matériel d’apprentissage autodirigé et des occasions d’apprentissage expérientiel visant à accroître l’aisance et la compétence dans une langue autochtone;
- 2) les efforts de transformation du curriculum visant à introduire les langues autochtones non seulement comme sujets d’étude mais, plus encore, comme langues d’enseignement pour bon nombre sinon la totalité des disciplines, comme les sciences appliquées, les sciences humaines et les arts libéraux, les soins de santé et la médecine, le droit, l’écologie et les sciences de la terre, les mathématiques et les arts, y compris le cinéma et la vidéo numérique, la musique, les arts de la scène ainsi que les arts littéraires, visuels et plastiques;
- 3) les programmes de formation des traducteurs et interprètes dans toutes les langues autochtones du Canada, axés tout particulièrement sur (i) l’interprétation dans les soins de santé, (ii) l’interprétation juridique et (iii) l’utilisation des langues autochtones dans

les Chambres du Parlement et dans tous les bureaux et ministères fédéraux en contact direct avec les Nations autochtones, comme à l'occasion des discussions de nation à nation, des tables rondes et des séances de consultation;

- 4) les programmes destinés aux intervenants dans la préservation des langues en péril, la documentation et les stratégies de revitalisation (comme les programmes de premier cycle offerts au collège Glendon/Université York et les programmes d'études supérieures de l'Université de Victoria). Ces programmes visent à former une génération de décideurs, de planificateurs et de chercheurs en langues autochtones. Cette nouvelle cohorte pourra exploiter les méthodologies de recherche autochtones et occidentales, dans le but d'améliorer la vitalité linguistique dans toute la gamme des initiatives institutionnelles. Cette condition est nécessaire pour hausser le profil et le prestige de toutes les langues autochtones au Canada, maintenant et pour les prochaines générations.

2.3 « Entités de soutien » institutionnelles aux divers paliers d'intervention

Au sujet des entités, le document *Séances de mobilisation précoce : résumé des constatations* du MPC mentionne les points de vue suivants, « relativement unanimes » :

- les entités devraient être dirigées et régies par les peuples autochtones;
- les entités devraient traiter les langues autochtones de manière équitable [c'est-à-dire entre les peuples regroupés sous les trois organisations autochtones nationales (OAN)];
- les entités locales devraient bénéficier du soutien des institutions nationales ou régionales;
- les entités devraient être « moins bureaucratiques » que les organes gouvernementaux;
- les entités devraient appuyer les collectivités autochtones sous toutes leurs formes, y compris les collectivités en milieu urbain.

Nous en concluons que :

- Trois entités devraient être créées – pour les Inuits, les Métis et les Premières Nations, respectivement – plutôt qu'une seule entité pour l'ensemble de ces peuples.
- Les entités devraient être suffisamment décentralisées et il serait plus utile de les envisager comme des « secrétariats aux langues » à l'intérieur des bureaux des trois OAN, voués principalement à la coordination des activités à l'intérieur de leur propre OAN.
- Le niveau décisionnel qui, logiquement, devrait recevoir un plus grand soutien des institutions est celui de la CIVILISATION AUTOCHTONE, que nous définissons comme tout groupe déclaré de communautés des Premières Nations partageant une langue ou un groupe linguistique autochtone, une histoire politique ou une relation commune avec le territoire.

2.4 Relation entre langues autochtones et civilisations

Parmi les 634 communautés des Premières Nations, il est possible de définir environ 60 civilisations autochtones, avec une langue et une indigénité propres. Pour sa part, l'UNESCO recense plus de 90 langues distinctes au Canada.

La langue exprime et définit l'identité d'une civilisation autochtone. Plus la vitalité et le prestige linguistiques sont élevés, plus la civilisation est solide. La langue est le mortier de la civilisation. Le renforcement de la civilisation a un effet direct sur le bien-être mental, émotionnel et physique de ses membres.

2.5 Entités de soutien linguistique propres aux civilisations autochtones

Le PRINCIPE DE BASE À RESPECTER est que le texte de loi doit permettre la création et le soutien financier permanent d'une entité de soutien linguistique propre à une civilisation donnée.

Ce principe de base sera interprété localement, selon deux types d'interprétation possibles :

- a) Une civilisation autochtone plus « grande » [p. ex. les Haudenosaunee (Confédération des Six-Nations), les Mushkegowuk (Cris) ou les Anishinaabe (Confédération des Trois feux)] peut choisir d'avoir plus d'une entité particulière (p. ex. conseils scolaires ou établissements d'enseignement postsecondaire), selon sa compréhension de ses régions territorialisées.
- b) Des civilisations autochtones plus « petites » peuvent choisir de mettre en commun des « entités ». Toutefois, le principe selon lequel un ensemble d'« entités de soutien » est établi par civilisation doit être maintenu. Ainsi, les particularités de chaque langue seront respectées, puisque chaque langue et sa communauté linguistique jouiront d'un ensemble « réservé » d'institutions de soutien.

2.6 Faudrait-il adopter une ou deux lois sur les langues autochtones?

À notre avis, la formulation de la question n° 2 du MPC pose problème en ce qu'elle ne comporte pas de réponse claire au très important appel à l'action 10 de la CVR, qui demande la création de systèmes d'éducation et de conseils scolaires dirigés par les Autochtones, avec le droit de décider de la langue d'enseignement qui répond le mieux aux besoins et aux souhaits de la communauté, y compris l'immersion totale dans les langues autochtones et une gamme de « solides programmes de bilinguisme additif » et de disciplines enseignées en langues autochtones.

Le paradoxe des séances de mobilisation est qu'alors que ces activités attirent des éducateurs autochtones et des défenseurs et champions linguistiques qui s'emploient à gonfler le nombre des locuteurs, les points de vue présentés sont plutôt filtrés selon la perspective étroite du MPC, celle de la « langue et de la culture », non de l'éducation (qui relève maintenant du ministère des Services aux Autochtones).

La réponse aux appels à l'action 13, 14 et 15 doit être complétée par une réponse à l'appel à l'action 10 et à l'Article 14 de la DNUDPA. Cependant, aucune des cinq questions du MPC n'aborde explicitement les questions suivantes : Qu'en est-il d'une nouvelle loi sur l'éducation des Premières Nations? Quelles mesures de soutien explicites cette loi devrait-elle prévoir pour l'enseignement et l'apprentissage des langues autochtones – quels que soient l'âge des apprenants, leur motivation ou leur lieu de résidence?

2.6.1 Appel à l'action 10 de la CVR : pour une nouvelle loi sur l'éducation des Autochtones

Nous demandons au gouvernement fédéral de concevoir, dans les meilleurs délais, une nouvelle loi sur l'éducation des Autochtones, avec la pleine participation et le consentement éclairé des peuples autochtones, en réponse à l'appel à l'action 10 de la Commission de vérité et réconciliation, ainsi rédigée (c'est nous qui soulignons) :

[Nous] demandons à ce que ces dispositions comprennent un engagement à l'égard d'un financement suffisant et intègrent des principes qui se traduisent par la réalisation de ce qui suit :

- I. fournir un financement suffisant pour combler les écarts mentionnés sur le plan des niveaux de scolarisation en une génération;*
- II. améliorer les niveaux de scolarisation et les taux de réussite;*
- III. élaborer des programmes d'études adaptés à la culture;*
- IV. protéger le droit d'utiliser les langues autochtones, y compris en ce qui touche l'enseignement de telles langues dans le cadre de cours crédités;*
- V. voir à ce que les parents et la collectivité puissent assumer la responsabilité et le contrôle du système scolaire qui les concerne, et à ce qu'ils soient tenus de rendre des comptes à cet égard, de manière semblable à la situation des parents dans le système scolaire public;*
- VI. permettre aux parents de participer pleinement à l'éducation de leurs enfants;*
- VII. respecter et honorer les relations découlant des traités.*

2.6.2 Le lien entre la langue et l'éducation

Toutes les propositions formulées récemment, au cours des dix dernières années, ont mis en rapport les langues autochtones et la compétence des Autochtones sur leur éducation.

Au cours de la dernière décennie, de nombreuses propositions sur la réforme de l'éducation des Premières Nations (PN) ont été présentées, dont bon nombre de rapports de l'APN sur les langues (2007) et diverses affirmations de la compétence des Premières Nations sur leur éducation, comme le document *C'est notre vision, notre heure est venue* (2010), un rapport du Comité sénatorial des peuples autochtones (2011), un rapport d'un groupe national de réflexion sur l'éducation dans les réserves (APN-AANC, 2012) et même, dans une moindre mesure, la version provisoire de l'infortuné projet de loi fédéral C-33, *Loi sur le contrôle par les premières nations de leurs systèmes d'éducation* (2014).

Ces propositions, rapports et affirmations ainsi que le projet de loi établissaient TOUS un lien entre les langues autochtones et les réformes de l'éducation des Autochtones. Une Loi sur les langues autochtones qui n'aborderait pas la dimension linguistique des réformes de l'éducation des Autochtones ou qui ne serait pas complémentaire à un texte de loi consacré principalement à l'éducation des Premières Nations constituerait un bien faible texte législatif.

Après avoir participé à une séance de mobilisation, la question suivante nous est venue à l'esprit.

La Loi sur les langues autochtones va-t-elle donner suite aux appels à l'action 13, 14 et 15 de la CVR ET à l'appel n° 10 OU pourrait-elle être rédigée de manière à englober les questions relatives à la langue dans le contexte de l'éducation, dans la perspective d'une loi compagne portant sur les réformes de l'éducation, en réponse à l'appel à l'action n° 10?

2.6.2 [.1] Arguments en faveur d'une loi réunissant la langue et l'éducation

L'inclusion des droits linguistiques autochtones comprendra inévitablement les dispositions de l'article 14 de la DNUDPA, qui énoncent sans équivoque le droit des peuples autochtones de contrôler leurs systèmes d'éducation, dans lesquels leurs langues sont enseignées et servent de langues d'enseignement.

Les droits ancestraux reconnus et affirmés à l'article 35 de la *Loi constitutionnelle* incluent les droits à l'éducation, qui sont sans aucun doute des droits issus des traités. Or, avec une réponse explicite à l'appel à l'action 15 de la CVR, les droits linguistiques autochtones seraient liés aux droits à l'éducation. Il est logique qu'une loi par laquelle le gouvernement fédéral verserait un financement permettant aux peuples autochtones de jouir de ces droits liés soit une loi portant à la fois sur la langue et l'éducation. Une loi qui n'aborderait que l'un ou l'autre de ces droits associés – la langue ou l'éducation – serait intrinsèquement vouée à l'échec.

Le rôle du bureau parlementaire du commissaire aux langues des Premières Nations, dont il sera question plus loin, comprendra une fonction de surveillance des progrès accomplis dans la revitalisation linguistique des Nations autochtones, fonction partagée avec les corps dirigeants des Nations autochtones. L'accroissement du nombre de locuteurs de chaque langue sera l'un des facteurs de vitalité linguistique que devra surveiller le commissaire.

Le rôle du commissaire aux langues autochtones sera assez différent de celui du commissaire aux langues officielles, qui s'intéresse à des langues dont la dimension éducationnelle est la compétence exclusive des provinces. Pour s'acquitter de son rôle, le commissaire aux langues autochtones devra surveiller l'éducation des Premières Nations, puisque la part de responsabilité de la Couronne au regard de l'éducation des Autochtones est de compétence fédérale.

Il convient de noter que, dans ce contexte, nous comprenons parfaitement que les Premières Nations ne soient pas disposées à envisager le rôle du commissaire aux langues comme une fonction de « surveillance » de leur système d'éducation dans sa dimension linguistique. Cela s'apparenterait à un mécanisme de surveillance bureaucratique pancanadien, qui n'a pas sa place en 2018. Nous avons proposé que la Première Nation désigne une personne du milieu à un commissariat communautaire, qui ferait rapport au corps dirigeant de la Première Nation et aux autres commissariats – régionaux et central/national.

Nous proposons aussi, dans notre réponse à la question 4 du MPC, que les Nations autochtones puissent se désengager en tout ou en partie des composantes du commissariat aux langues autochtones, sans porter atteinte aux ententes financières conclues avec le gouvernement fédéral pour appuyer la fonction éducationnelle de leur langue.

2.6.3 Arguments en faveur de deux lois associées : Loi sur les langues autochtones et Loi sur l'éducation des Autochtones

La Commission de vérité et réconciliation est manifestement d'avis que deux lois doivent être créées : l'une pour l'appel à l'action 10 et l'autre, pour les appels à l'action 13, 14 et 15.

Pour sa part, le Nunavut a adopté deux lois distinctes mais associées : la *Loi sur l'éducation* (2008) et la *Loi sur la protection de la langue inuit* (2008).

Cependant, le concept des deux lois est relativement nouveau. La plupart des propositions relatives aux langues autochtones ont été des propositions concernant des lois sur l'éducation, dans lesquelles la langue est présentée comme un élément important.

2.6.4 Examinons un petit échantillon de textes de loi sur l'éducation des Autochtones, qui font mention de la langue

Premièrement, nous avons présenté les sept critères d'une loi sur l'éducation énoncés par la CVR (point 2.6.1), mais des critères additionnels ont été proposés par diverses sources.

Deuxièmement, un rapport du Comité sénatorial permanent des peuples autochtones (*De la crise à l'espoir*, 2011) proposait les critères suivants :

1. La loi doit reconnaître explicitement la compétence des Premières Nations en ce qui a trait à l'éducation primaire et secondaire dans les réserves.

2. Elle doit permettre la mise sur pied de structures pédagogiques de deuxième et de troisième niveau administrées par les Premières Nations.
3. Le financement obligatoire de l'éducation est nécessaire pour garantir un financement stable et prévisible requis pour la planification, la conservation et le recrutement des enseignants, la formation linguistique, l'élaboration de programmes adaptés à la culture, la collecte et la gestion de données ainsi qu'une foule d'autres activités de soutien nécessaires à un programme pédagogique moderne.
4. La loi doit être d'application facultative dans chaque collectivité des Premières Nations et prévoir l'abrogation des dispositions de la *Loi sur les Indiens* relatives à l'éducation pour les Premières Nations qui adoptent la nouvelle loi.

Les sénateurs ont souligné l'importance des langues autochtones dans l'éducation des Autochtones :

[Le] comité croit que la préservation des langues autochtones doit faire partie intégrante d'une formule de financement révisée. Durant nos visites sur le terrain, nous avons vu en quoi les programmes linguistiques et d'immersion contribuent à la réussite scolaire. La langue est aussi un aspect important de la culture. Les témoignages nous ont toutefois appris que les langues autochtones sont de plus en plus menacées. Il est donc extrêmement urgent de veiller à leur préservation et à leur survie.

(De la crise à l'espoir, rapport au Sénat du Canada, 2011, p. 67)

Par conséquent, compte tenu de l'importance des langues des Premières Nations, il a été recommandé qu'un financement leur soit réservé :

5. que la méthode d'établissement du montant des paiements définie au titre de la nouvelle autorisation législative, en collaboration avec les Premières Nations, tienne compte des « inducteurs de coûts clés comme la démographie et l'isolement » ainsi que des programmes de préservation et de revitalisation des langues autochtones.

Troisièmement, dans sa résolution 21/2013 énonçant ses conditions relatives à une loi sur l'éducation des Premières Nations, l'APN a inclus la langue et la culture parmi ses cinq principes essentiels :

- I. Contrôle des Premières Nations sur leur éducation
- II. Assurance d'un financement stable et suffisant
- III. Reconnaissance de l'importance de la langue et de la culture des Premières Nations
- IV. Mécanisme de supervision de l'éducation des Premières Nations établi conjointement et non de façon unilatérale par le gouvernement fédéral
- V. Collaboration véritable et continue des Premières Nations et d'Ottawa en matière d'éducation

L'énoncé du principe 3 de l'APN relatif à l'éducation linguistique est très important (c'est nous qui soulignons) :

3) **Mettre en place et soutenir des systèmes qui permettent une immersion et un enracinement complets de toute l'éducation dans les langues et cultures autochtones;** « À moins qu'un enfant ne fasse l'apprentissage des forces qui sont les siennes – l'histoire de son peuple, ses valeurs, ses coutumes et sa langue –, il ne prendra jamais véritablement conscience de ce qu'il est, ni de son potentiel en tant qu'être humain. »

*L'éducation des Premières Nations reconnaît l'aspect communautaire et nécessite l'inclusion de la sagesse, des connaissances et des langues des Premières Nations. **L'enseignement et l'apprentissage dans les langues et les cultures des Premières Nations sont requis. Les programmes linguistiques et culturels doivent être financés comme des programmes de base.** De plus, des experts culturels, des aînés et des parents doivent participer pleinement au système d'éducation des Premières Nations.*

Le soutien aux programmes linguistiques et culturels, ainsi que leur financement, est un point crucial de la mise en œuvre du contrôle par les Premières Nations de l'éducation des Premières Nations. Ainsi que l'a souligné Tyrone Mc Neil du Comité de coordination de l'éducation des Premières Nations, les efforts entrepris en 2007 dans le cadre de la Stratégie de revitalisation des langues et des modèles de mise en œuvre et de coût sont un point de référence important.

*Par le truchement des propositions prébudgétaires de l'Assemblée des Premières Nations, ainsi que des efforts de la Commission de vérité et de réconciliation, le principe d'un Fonds de réconciliation a émergé, soulignant l'importance de **l'éducation enracinée dans les langues et les cultures des Premières Nations, ainsi que dans une vision mondiale** alors que nous nous tournons vers l'avenir. Le modèle de coût établi par l'Assemblée des Premières Nations, qui a notamment donné lieu à une lettre au [ministre d'AANC de l'époque] en novembre 2013, **insiste sur l'importance des langues et des cultures par le truchement d'un fonds de réconciliation et propose un parallèle avec ce qui est actuellement préconisé au niveau des programmes de langue française par le système public canadien.** Des travaux plus approfondis devront être entrepris afin de déterminer les éléments nécessaires pour aller de l'avant.*

Quatrièmement, au moment de la publication du projet de loi C-33, Loi sur le contrôle par les premières nations de leurs systèmes d'éducation, le paragraphe 43(4) rendait obligatoire le financement de « l'étude de langues et de cultures des premières nations » (c'est nous qui soulignons) :

Sommes à verser – autorité responsable

43. (1) Le ministre verse aux autorités responsables, pour chaque année scolaire et selon les modalités — de temps ou autres — prévues par règlement, les sommes établies conformément aux méthodes de calcul réglementaires pour offrir un accès à l'éducation au niveau primaire ou secondaire conformément à la présente loi.

Méthodes de calcul – qualité des services

(2) Les méthodes de calcul doivent permettre d'offrir à toute école d'une première nation et aux personnes visées à l'article 7 qui la fréquentent des services visés aux articles 32 et 33 d'une qualité comparable à celle des services semblables généralement offerts dans des écoles publiques de taille semblable qui sont régies par la législation provinciale et qui se trouvent dans une région analogue.

Définition de « région analogue »

(3) Pour l'application du paragraphe (2), « région analogue » s'entend d'une région qui se trouve dans la même province que l'école de la première nation en cause et qui a des caractéristiques géographiques et démographiques semblables à la région où se trouve cette école.

Langues et cultures des premières nations

(4) Les sommes à verser en application du paragraphe (1) doivent comprendre une somme destinée à soutenir l'étude de langues et de cultures des premières nations, dans le cadre d'un programme d'enseignement.

Comme nous le savons tous, ce projet de loi a été rejeté par bon nombre de Premières Nations et de leurs dirigeants et a mené à la démission du grand chef Atleo, en 2014. Le projet de loi n'a jamais été soumis au Parlement et il semble que personne, du côté fédéral, n'ait souhaité « rassembler les morceaux » et lancer un processus de conception conjointe d'une loi qui puisse respecter les cinq principes établis à l'appel à l'action 10 énoncé dans le rapport final de la Commission de vérité et réconciliation (voir ci-dessus).

Cinquièmement, sur la scène internationale, l'article 14 de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones énonce clairement le droit relatif aux langues autochtones.

Article 14

1. Les peuples autochtones ont le droit d'établir et de contrôler leurs propres systèmes et établissements scolaires où l'enseignement est dispensé dans leur propre langue, d'une manière adaptée à leurs méthodes culturelles d'enseignement et d'apprentissage.

2. Les autochtones, en particulier les enfants, ont le droit d'accéder à tous les niveaux et à toutes les formes d'enseignement public, sans discrimination aucune.

3. Les États, en concertation avec les peuples autochtones, prennent des mesures efficaces pour que les autochtones, en particulier les enfants, vivant à l'extérieur de leur communauté, puissent accéder, lorsque cela est possible, à un enseignement dispensé selon leur propre culture et dans leur propre langue.

2.7 Le ministère des Services aux Autochtones (MSA) – malheureusement absent de la scène de l'éducation des Autochtones

Que fait le nouveau ministère des Services aux Autochtones dans le domaine des droits à l'éducation en langues autochtones?

Malheureusement, le nouveau ministère, dont les services d'éducation des Autochtones dans les réserves constituent l'un des cinq secteurs d'action prioritaires, n'a pas indiqué qu'il entendait répondre à l'appel à l'action 10 de la CVR.

Dans une conférence de presse, le 23 janvier 2018, la ministre a certes mentionné les progrès accomplis dans la construction et la rénovation de l'infrastructure scolaire, l'inauguration d'un système scolaire représentant 10 Premières Nations au Manitoba et l'augmentation du taux d'obtention d'un diplôme chez les élèves mi'kmaq de la Nouvelle-Écosse, résultat de l'entente tripartite ayant mené à la *Loi sur l'éducation des Mi'kmaq*, mais il n'a pas évoqué la possibilité d'une nouvelle loi fédérale, ni fait référence aux langues autochtones.

Il est évident que le MSA ne s'apprête pas à reprendre le collier après l'échec, encore récent, des efforts visant la création d'une loi fédérale sur l'éducation

2.8. À ramasser les morceaux, document de recherche en politiques (Bennett et Aniuk, Institut des politiques du Nord, Thunder Bay, 2014)

À la suite de l'échec du projet de loi C-33, ce rapport d'un groupe de réflexion du Nord de l'Ontario, qui comptait un Métis parmi l'équipe de rédaction, a analysé bon nombre des raisons expliquant l'échec du projet de loi et a eu le mérite de s'inspirer des travaux de Marie Battiste sur « la compréhension et le développement de l'esprit d'apprentissage » des apprenants autochtones, en plaçant la langue et la culture au centre, ce que les auteurs du projet de loi C-33 avaient omis de faire.

Le rapport insistait sur un processus de renouvellement de l'éducation régi par la communauté et s'appuyant sur les écoles communautaires (ce que la CVR aurait approuvé) et un mécanisme de financement véritablement adéquat (un plafond budgétaire inadéquat avait été annoncé avant même que le texte du projet de loi ne soit connu). Dans le cas particulier de l'éducation en langues autochtones, les auteurs du rapport formulaient deux recommandations :

Recommandation 3 : Adopter le savoir et les langues indigènes classiques, et ce, comme base pour la politique d'éducation des Premières Nations et conformément à ce qui est reflété dans le cadre global de l'éducation permanente des Premières Nations conçu par Marie Battiste (2002) et le Conseil canadien sur l'apprentissage (2009)

et

Recommandation 6 : Mettre sur pied un institut pour la culture, les langues et l'apprentissage des Premières Nations, afin d'étudier et de piloter des pratiques prometteuses en enseignement et en apprentissage

La Commission royale sur les peuples autochtones (1996) avait recommandé la création d'une entité similaire, chargée de rassembler des études et des données sur la situation de l'éducation des Autochtones, avec pour mission de générer des recherches stratégiques sur l'amélioration de l'éducation chez les Premières Nations.

Le rapport Bennett-Aniuk a le mérite de proposer une analyse approfondie des nombreuses leçons qui peuvent être tirées de l'échec du projet de loi C-33. Les auteurs citent la résolution adoptée par l'assemblée des chefs de l'APN tenue à Whitehorse du 16 au 18 juillet 2013, selon laquelle le projet de loi :

- I. n'affirmait pas le contrôle des Premières Nations sur l'éducation;
- II. n'offrait pas de garanties pour les langues, les cultures, les façons d'enseigner et d'apprendre des Premières Nations;
- III. ne misait pas sur les réalisations en cours dans bon nombre de Premières Nations;
- IV. n'établissait pas de liens entre le développement de la petite enfance et l'éducation des adultes, la formation professionnelle, le cyberapprentissage, l'éducation postsecondaire et les institutions créées par les Premières Nations à tous les paliers de l'éducation, y compris les écoles d'immersion en langue;
- V. ne traitait pas de l'insuffisance de fonds historique et de l'élimination du plafond de 2 % sur les augmentations des dépenses annuelles;
- VI. n'offrait pas de financement des immobilisations, afin d'assurer un accès suffisant aux écoles primaires, secondaires et postsecondaires;
- VII. n'offrait pas les garanties de financement nécessaires pour que les écoles et les systèmes des Premières Nations puissent assumer les coûts réels d'une éducation de haute qualité, culturellement et linguistiquement adaptée, à l'instar des principes de financement des écoles offrant des services dans les langues officielles à l'extérieur du Québec.

Mais qui retiendra les leçons des nombreuses lacunes du projet de loi C-33? Qui va « rassembler les morceaux » et entreprendre de répondre à l'appel à l'action 10 par la conception conjointe d'une loi sur l'éducation des Autochtones? Quand?

2.9 Notre solution : une loi unique – Loi sur les langues autochtones – avec un article consacré aux droits relatifs à l'éducation en langues autochtones

Étant donné que le ministère du Patrimoine canadien n'a pas reçu le mandat de définir une réponse conjointe à l'appel à l'action 10 de la CVR et que le ministère des Services aux Autochtones n'a pas entrepris de concevoir une loi en réponse aux appels 13, 14 et 15, **nous n'avons d'autre choix que d'établir un cadre en vue d'inclure, dans la Loi sur les langues autochtones, un article incorporant les langues autochtones, intitulé DROITS RELATIFS À L'ÉDUCATION EN LANGUES AUTOCHTONES.**

2.9.1 Projet de préambule des LANGUES AUTOCHTONES EN ÉDUCATION

Conscients de l'appel à l'action 10 (iv) de la Commission de vérité et réconciliation, qui inclut le droit des enfants de recevoir une éducation en langues autochtones,

Considérant l'article 14 de la Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones, énonçant le droit des peuples autochtones d'établir et de contrôler leurs propres systèmes et établissements scolaires où l'enseignement est donné dans leur propre langue,

Sensibles aux nombreuses demandes formulées par l'Assemblée des Premières Nations au fil des décennies, comme le Principe 3 de la résolution 21/2013, qui souligne l'importance de l'éducation en langues autochtones et d'un financement adéquat, comparable à celui offert aux communautés linguistiques officielles en situation minoritaire,

Conscients de la nécessité que les coûts réels d'un enseignement offert en tout ou en partie dans une langue autochtone (p. ex. dans le cadre d'un enseignement bilingue fortement axé sur une langue autochtone ou une langue maternelle) fassent l'objet d'un calcul particulier et comprennent, par exemple, la gamme complète des éléments d'infrastructure nécessaires pour assurer la qualité de la formation des enseignants, du développement du curriculum, de la conception du matériel pédagogique, des méthodes d'évaluation, de la participation des Aînés, selon les besoins établis par les responsables de l'éducation de chaque Nation autochtone, et

Respectueux des conclusions émises en 2005 par le Groupe de travail sur les langues autochtones (*Le début d'un temps nouveau*), dont les grands principes applicables à un ARTICLE SUR LES LANGUES AUTOCHTONES EN ÉDUCATION intégré à la LOI SUR LES LANGUES AUTOCHTONES sont les suivants (résumés dans la Déclaration de Glendon sur les répercussions de la CVR sur la politique linguistique autochtone, annexe B, 2016) :

2.9.1.1 Grands principes du rapport du groupe de travail (2005) applicables à l'article

- a) Programmes qui renforcent le lien entre les locuteurs et apprenants des langues autochtones et la terre
- b) Programmes reconnaissant les connaissances traditionnelles des Aînés

- c) Stratégies, planification et élaboration de politiques en matière linguistique au niveau communautaire
- d) Enquête de référence sur la situation linguistique de chaque communauté et de chaque nation linguistiques
- e) Ressources équitables de soutien linguistique équivalant au moins au taux par personne offert pour le français en situation de minorité de langue officielle
- f) Établissement de programmes non seulement à AANC et à Patrimoine canadien, mais dans tous les ministères fédéraux, en particulier les ministères responsables de la justice, de la santé, des ressources humaines et du perfectionnement professionnel, en vue de permettre la prestation de services et la réalisation de programmes faisant la promotion des langues des Premières Nations, des Inuits et des Métis, tout comme l'anglais et le français
- g) Financement des programmes d'immersion en langues autochtones, à un niveau équivalant à celui offert pour le français et l'anglais dans le volet Éducation dans la langue de la minorité du programme de Développement des communautés de langue officielle
- h) Financement équitable des écoles des Premières Nations par le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, de niveau et de norme comparables au financement offert aux ministères de l'Éducation dans les ententes cadres sur les frais de scolarité
- i) Examen de l'évolution des initiatives consacrées aux enseignants autochtones et aux enseignants des langues autochtones, dans une optique de recrutement et de maintien en poste, en particulier au regard de la formation des enseignants dans les programmes d'immersion
- j) Financement permettant aux établissements d'enseignement postsecondaire de créer des programmes de formation des professeurs de langues, en particulier pour les programmes d'immersion
- k) Financement de programmes linguistiques et culturels dans les établissements correctionnels fédéraux pour les détenus des Premières Nations, inuits et métis
- l) Financement visant à aider les étudiants universitaires autochtones à maîtriser leurs langues en participant à un programme d'apprentissage ou à un autre type d'enseignement de la culture dans leur collectivité; des bourses d'été ou des programmes d'emploi devraient être offerts, à l'instar des programmes de formation linguistique offerts aux jeunes francophones et anglophones
- m) Financement de bourses permettant à de jeunes Autochtones de participer à des cours d'immersion de cinq semaines dans leur langue et leur culture, comme les bourses offertes aux jeunes francophones et anglophones dans le cadre du volet Apprentissage de la langue seconde du programme Mise en valeur des langues officielles
- n) Financement complémentaire aux engagements actuels pour les collectivités autochtones dont la langue est en voie de disparition, en vue de leur permettre de déployer des efforts supplémentaires pour préserver leurs langues

2.10 Article sur les LANGUES AUTOCHTONES EN ÉDUCATION : Conclusion

Nous estimons que notre exposé de principes a servi à mettre en lumière l'urgence d'inclure un article sur les langues autochtones en éducation dans la Loi sur les langues autochtones et de concevoir un cadre théorique pour sa rédaction.

Rappelons que les rédacteurs du présent projet de loi – autochtones et non autochtones – devraient examiner l'interaction entre les deux lois adoptées par le Nunavut, la *Loi sur l'éducation* (2008) et la *Loi sur la protection de la langue inuit* (2008). Dans cette dernière, l'article consacré à l'éducation devrait constituer un modèle pour la conception de l'article sur les langues autochtones en éducation que nous proposons.

Enfin, nous estimons qu'une deuxième loi est nécessaire et nous invitons instamment le gouvernement fédéral à y appliquer une stratégie de conception conjointe similaire. Cependant, conscients qu'une seule loi fédérale sur les langues autochtones est à l'étude en 2018, nous ne pouvons que recommander que le présent texte de loi intègre un article sur les langues autochtones en éducation.

Question 3 du MPC :

Quelle serait l'utilité d'un établissement national des langues autochtones (géré par les peuples autochtones) pour la mise en œuvre de droits particuliers et quel rôle celui-ci devrait-il jouer, notamment dans le soutien des entités locales et régionales? Est-ce qu'un établissement national est nécessaire?

Question 3 du MPC : Quelle serait l'utilité d'un établissement national des langues autochtones (géré par les peuples autochtones) pour la mise en œuvre de droits particuliers et quel rôle celui-ci devrait-il jouer, notamment dans le soutien des entités locales et régionales? Est-ce qu'un établissement national est nécessaire?

3.1 Réponse initiale

Comme nous l'avons indiqué dans notre réponse à la question 1 du MPC, nous insistons sur la nécessité, pour le gouvernement fédéral, de reconnaître que « les droits des Autochtones comprennent les droits linguistiques autochtones » (selon l'appel à l'action 13 de la CVR) et que ces droits, comme ceux inclus implicitement à l'article 35 de la *Charte*, sont inhérents aux peuples autochtones par la voie des traités.

Notre tâche est de remplir le « panier vide » de l'article 35 avec des droits linguistiques reconnus et d'établir une infrastructure institutionnelle nécessaire à la mise en œuvre de nos droits, ce qui nous a été refusé au cours des 150 premières années de l'existence du Canada.

Dans l'esprit de « conception conjointe » par voie de négociation de nation à nation, cela signifie que tant les Autochtones que la Couronne/gouvernement fédéral ont un rôle à jouer dans la mise en œuvre de nos droits linguistiques. Nous avons donc invité les deux parties à modifier les traités ou à en négocier de nouveaux, afin que les droits linguistiques y soient inscrits.

Chaque partie de la relation de nation à nation assumerait des responsabilités en vue de permettre la mise en œuvre des droits linguistiques et de faire en sorte que la protection, le maintien et le foisonnement de nos langues puissent commencer véritablement.

3.2 S'appuyer sur nos connaissances

Les 50 années de mise en œuvre des droits en matière de langues officielles au Canada ont beaucoup à nous apprendre, tout comme les 10 années d'expérience du Nunavut et les 30 années des Territoires du Nord-Ouest.

Dans le cas de la mise en œuvre des droits des minorités de langue officielle, par exemple, l'ensemble des mécanismes de soutien institutionnels utiles à la détermination des droits linguistiques et à leur mise en œuvre comprend ce qui suit :

- Une loi sur les langues officielles, qui définit les droits linguistiques des communautés minoritaires de langue officielle (CMLO), notamment les droits linguistiques en matière d'éducation et les droits sur l'obtention des services gouvernementaux

- L'inclusion de ces droits dans la Constitution, leur conférant une garantie judiciaire
- Le soutien du gouvernement fédéral aux autres ordres de gouvernement (provinces et territoires), par mode de financement préétabli, faisant en sorte que les droits des CMLO ne soient pas limités à la compétence fédérale
- Un appui financier substantiel du gouvernement fédéral aux activités de soutien linguistique des CMLO (à un taux par personne 25 fois supérieur à celui offert aux communautés linguistiques autochtones pour les activités de nature linguistique)
- Un commissaire aux langues officielles, « agent du Parlement » indépendant du gouvernement en place, qui s'acquitte d'une gamme complète de responsabilités redditionnelles relatives à la mise en œuvre de droits particuliers. Le Commissariat a des bureaux régionaux partout au Canada et est doté d'un effectif d'environ 200 fonctionnaires fédéraux, qui veillent à ce que la vitalité du français et de l'anglais en situation minoritaire soit maintenue et que les deux langues officielles ne soient pas menacées.

Ces cinq éléments d'infrastructure doivent être mis en place afin que les langues autochtones ET les langues officielles puissent s'épanouir. Les 150 prochaines années ne doivent pas être le prolongement de la hiérarchie de l'appartenance qui a prévalu au cours des 150 dernières années, qui a permis qu'une première, puis une seconde langue des principaux colonisateurs se développent, pendant que toutes nos langues périssent.

3.3 Concrètement : les appuis infrastructurels

Le premier appui infrastructurel – une loi sur les langues autochtones – devrait avoir un effet positif sur la vitalité des langues autochtones semblable à celui de la *Loi sur les langues officielles* pour l'anglais et le français, en particulier au regard du soutien aux communautés minoritaires de langue officielle.

Le deuxième appui infrastructurel – la désignation des droits linguistiques autochtones comme « droits ancestraux » au sens de l'article 35 – est examiné dans notre réponse à la question 2 du MPC.

Le troisième appui infrastructurel – incitation d'autres ordres de gouvernement que le gouvernement fédéral à respecter les droits linguistiques autochtones – nécessitera que le gouvernement fédéral, après la promulgation de la Loi sur les langues autochtones, adopte des mesures visant à encourager les provinces à concevoir leur propre loi correspondante, afin d'inclure les principes de la loi fédérale dans les domaines de compétence provinciale. Des mesures semblables ont été prises dans les provinces après la promulgation de la *Loi sur les langues officielles*, notamment le Nouveau-Brunswick, avec sa propre *Loi sur les langues officielles*, correspondant à la loi fédérale.

Le quatrième appui infrastructurel – le financement fédéral – est une condition essentielle à la jouissance véritable des droits par leurs détenteurs. Il s’agit d’un aspect fondamental du devoir fiduciaire de la Couronne dans une relation entre nations réconciliées et il va de soi que les Nations et civilisations autochtones et leurs citoyens voudront exercer leurs droits linguistiques le plus pleinement possible.

3.4 Appui aux communautés linguistiques autochtones

Nous reprenons à notre compte la question de la Commission de vérité et réconciliation :

Pourquoi les communautés linguistiques autochtones ne recevraient-elles pas le soutien offert aux communautés minoritaires de langue officielle pour promouvoir leur vitalité linguistique, avec les mêmes moyens et les mêmes appuis infrastructurels sur les plans constitutionnel, stratégique et financier?

En réalité, il y a tout lieu de croire, compte tenu de la menace qui pèse sur bon nombre des langues autochtones, que la « protection » et la « normalisation » de ces langues dans les communautés linguistiques nécessitent des mesures, et un financement, encore plus importants que ceux requis pour l’anglais et le français en situation minoritaire.

Le cinquième appui infrastructurel – l’établissement d’un Commissariat aux langues autochtones en tant qu’organisme du Parlement – est examiné dans notre réponse à la question 4 du MPC.

Question 4 du MPC :

Selon vous, quel rôle du ou des commissaire(s) aux langues autochtones serait important?

Question 4 MPC : Selon vous, quel rôle du ou des commissaire(s) aux langues autochtones serait important?

4.1 Trois commissaires aux langues autochtones

Nous appuyons la proposition formulée lors des séances de mobilisation précoce, soit de désigner **trois commissaires aux langues autochtones**, pour les Inuits, les Métis et les Premières Nations, respectivement.

4.2 Structure des commissariats aux langues officielles

Puisque la tradition canadienne veut que les commissaires aux langues soient des agents ou des mandataires du Parlement, nous proposons que soit établi un **BUREAU PARLEMENTAIRE DES COMMISSAIRES AUX LANGUES AUTOCHTONES**, qui coordonnerait les services partagés des trois commissaires et publierait le **RAPPORT ANNUEL CONJOINT DES COMMISSAIRES AUX LANGUES AUTOCHTONES**.

4.2.1 Bureaux régionaux et locaux (par civilisation/nation)

Pour s'acquitter de leurs rôles et de leurs responsabilités, le BUREAU DU COMMISSAIRE AUX LANGUES INUITES, le BUREAU DU COMMISSAIRE AUX LANGUES MÉTISSES et le BUREAU DU COMMISSAIRE AUX LANGUES DES PREMIÈRES NATIONS devraient adopter la structure commune suivante :

- I. un bureau central/national
- II. des bureaux régionaux, dans chaque territoire et province
- III. des bureaux par nation/civilisation
- IV. des bureaux locaux dans les communautés des Premières Nations
- V. des bureaux de liaison, au besoin, pour travailler avec des institutions particulières comme les Forces armées canadiennes, la GRC, le Sénat et la Chambre des communes, ou pour conclure des ententes de liaison particulières avec les provinces et les territoires

Cadre pour les bureaux parlementaires des commissaires aux langues autochtones

Bureaux centraux/nationaux

Organisations autochtones nationales respectives	Parlement du Canada	
Bureaux parlementaires des commissaires aux langues autochtones		
Bureau du commissaire aux langues métisses	Bureau du commissaire aux langues des Premières Nations	Bureau du commissaire aux langues inuites
Tribunal des langues autochtones (composé des trois commissaires)		Conseil national de réconciliation

Bureaux régionaux et communautaires relevant de leurs commissaires respectifs

Organisations autochtones provinciales respectives	Bureaux des langues régionaux (échelle provinciale/territoriale)	Liaison avec le gouvernement provincial/territorial
	Bureaux des commissaires à l'échelle de la civilisation	Centres d'excellence régionaux pour les langues autochtones/polysynthétiques
Leadership communautaire	Bureaux locaux du commissaire aux langues des Premières Nations (Défenseurs/champions linguistiques communautaires)	Aînés/gardiens de la foi/gardiens des connaissances

Cadre pour les bureaux parlementaires des commissaires aux langues autochtones

Modèle pour les Premières Nations de l'Ontario

Aînés et gardiens de la foi intervenant à tous les niveaux			
Centre d'excellence régional pour les langues autochtones/polysynthétiques	Bureau du commissaire aux langues des Premières Nations (niveau fédéral)		Options de désengagement pour les Nations qui choisissent une interaction directe avec la Couronne
Liaison avec l'Assemblée des chefs de l'Ontario	Bureaux régionaux des commissaires aux langues autochtones de l'Ontario		Liaison avec le gouvernement et les ministères ontariens
Bureau de la civilisation et de la langue mushkegowuk	Bureau de la civilisation et de la langue haudenosaunee	Bureau de la civilisation et de la langue anishinaabe	Autres bureaux de civilisations et langues additionnelles établis à la demande de Nations autochtones non représentées autrement
Bureau local de chacune des quelque 30 Nations/collectivités mushkegowuk (Défenseurs/champions linguistiques communautaires)	Bureau local de chacune des quelque 5 Nations/collectivités haudenosaunee (Défenseurs/champions linguistiques communautaires)	Bureau local de chacune des quelque 94 Nations/collectivités anishinaabe (Défenseurs/champions linguistiques communautaires)	Bureau local de chacune des Nations/collectivités non représentées autrement (Défenseurs/champions linguistiques communautaires)
Intervenants communautaires/locaux Aînés, gardiens de la foi, jeunes, locuteurs, apprenants, enseignants, fournisseurs de soins, entreprises, santé, environnement, écologie, droit, administration, gouvernement			

4.2.2 Bureaux régionaux du commissariat aux langues des Premières Nations

Le COMMISSARIAT AUX LANGUES DES PREMIÈRES NATIONS devrait avoir 13 bureaux régionaux, un dans chaque province et territoire. Il devrait aussi avoir un bureau dans chacun des territoires des 60 civilisations ou Nations autochtones ainsi que des bureaux locaux dans les collectivités des Premières Nations. Avec leurs défenseurs/champions linguistiques, ces bureaux locaux du commissariat aux langues des Premières Nations pourraient encourager l'établissement de commissions locales consacrées à des langues particulières, auxquelles participeraient des Aînés, des jeunes, des enseignants, des dirigeants locaux et des défenseurs de la langue.

4.3 Tribunal des langues autochtones

Il est à prévoir que des questions communes aux trois commissariats aux langues autochtones vont se poser, auquel cas une coopération entre les trois commissaires serait souhaitable, sinon nécessaire. C'est pourquoi nous privilégions la création d'un Tribunal des langues autochtones, composé des trois commissaires et de leurs juristes et conseillers juridiques respectifs. Le Tribunal pourrait être convoqué à la demande d'un des trois commissaires, avec l'aval des deux autres. Le Tribunal se réunirait pour examiner les infractions à la Loi sur les langues autochtones susceptibles de concerner les trois groupes autochtones ou les questions touchant l'ensemble des langues autochtones. Les conclusions du Tribunal seraient résumées dans le rapport annuel présenté au Parlement par les trois commissaires aux langues autochtones.

Nous recommandons que chacun des commissaires, ou le Tribunal, ait le droit d'intenter des poursuites lorsque les commissaires le jugent à propos ou sur la recommandation d'un des bureaux du commissariat aux langues autochtones.

4.3.1 Conseil national de réconciliation

Le Tribunal des langues autochtones collaborera avec le Conseil national de réconciliation dans le traitement des questions relatives aux droits linguistiques autochtones.

4.4 Principe sous-jacent à la structure proposée

Un lien étroit unit les droits « de haut en bas » et l'approche « de bas en haut » de leur application et de leur mise en œuvre.

Ces quatre niveaux ont pour but de fournir un lien crucial entre la formulation « de haut en bas » des politiques et l'approche « de bas en haut » de leur mise en œuvre sur le terrain, là où les gens vivent, communiquent et décident de la langue qu'ils vont utiliser activement. Ce lien entre les niveaux est une composante essentielle d'une orientation ou d'un plan réaliste en matière linguistique.

« Comment établir un lien solide entre les orientations pancanadiennes et les initiatives locales de protection et de promotion? » Le rôle du représentant local du Bureau du commissaire aux langues des Premières Nations est crucial aux activités de promotion linguistique à l'échelle communautaire.

4.4.1 Conception conjointe à l'échelle locale

Le concept de « conception conjointe » intervient encore une fois, chaque Nation autochtone procédant à conception de son propre plan. Dans la conception d'un plan propre à chaque Nation, le bureau local du Commissariat aux langues des Premières Nations aurait un rôle et une responsabilité de défense et de promotion des langues autochtones de la Nation dans son territoire traditionnel et, au besoin, dans des institutions situées hors du territoire traditionnel, là où sont présents des membres de la Nation – en milieu urbain, par exemple –, où des organisations comme les centres d'amitié autochtones ou des conseils scolaires autochtones peuvent être créées.

4.4.2 Rôle du représentant local du commissaire aux langues des Premières Nations

Cette personne serait désignée par l'organe gouvernemental de la Nation autochtone, mais le paiement de son salaire et le soutien administratif seraient assurés par le gouvernement fédéral, par l'intermédiaire du Bureau du commissaire aux langues des Premières Nations.

Chaque représentant local du Commissaire aux langues autochtones serait un défenseur de la langue reconnu. Il ferait rapport sur les questions linguistiques au gouvernement de la Nation autochtone et à d'autres champions, défenseurs et promoteurs – dirigeants locaux, enseignants, Aînés et représentants des jeunes –, de même qu'au Bureau du commissaire aux langues des Premières Nations, ce qui assurerait un lien étroit entre les fonctions d'orientation et de planification.

Essentiellement, il devrait y avoir une représentation juste et, sous réserve de consultations avec les Nations autochtones, équitable de chaque Nation autochtone (de chaque entité constituée de plusieurs communautés des Premières Nations parlant une forme d'une même langue, c'est-à-dire entité constituée d'une civilisation autochtone/communauté linguistique donnée), ou une confédération de Nations qui décident de partager le même Bureau du commissaire aux langues des Premières Nations. Bien sûr, chaque Nation autochtone doit avoir droit à un défenseur/promoteur linguistique, quel que soit le degré de vitalité linguistique (p. ex. « en voie de disparition » ou « vulnérable »).

4.5 Effectif du Bureau du commissaire aux langues autochtones

Nous estimons à environ 800 employés l'effectif nécessaire aux différents niveaux du Bureau du commissaire aux langues des Premières Nations pour répondre aux besoins des toutes les Nations autochtones (58 langues distinctes, environ 90 dialectes, selon le grand chef de l'APN, Percy Bellegarde).

Dans le cas où des appuis infrastructurels de la vitalité linguistique seraient déjà en place dans les communautés/civilisations, la loi devrait assurer le financement des opérations courantes et en développement de ces actifs. La décision quant au choix des actifs qui recevront un financement au titre de la loi devrait être prise par la communauté, en collaboration avec les bureaux de la civilisation/région.

4.6 Mission et rôles du Commissaire aux langues autochtones

La mission et les rôles du BUREAU DU COMMISSAIRE AUX LANGUES DES PREMIÈRES NATIONS devraient reprendre globalement ceux du Commissaire aux langues officielles du Canada, puisque les buts des deux commissaires sont aussi généralement semblables : faire respecter un ensemble de droits linguistiques reconnus par la Constitution et destinés à promouvoir la vitalité linguistique de communautés de locuteurs désignés dans leurs lois linguistiques fédérales respectives.

Comme le Commissariat aux langues officielles du Canada, le Bureau du commissaire aux langues des Premières Nations devrait être investi de la mission et des rôles suivants.

1. Mission

Le commissaire a pour mission de prendre toutes les mesures en son pouvoir pour permettre l'atteinte des principaux objectifs de la Loi sur les langues autochtones :

- Soutenir la vitalité linguistique des Nations autochtones du Canada

2. Rôle d'ombudsman

Le commissaire protège les droits linguistiques des peuples et des Nations autochtones. Dans ce rôle, le commissaire reçoit et étudie les plaintes et, au besoin, fait enquête à leur sujet. Le commissaire peut aussi faire enquête de sa propre initiative, dans des domaines comme :

- le droit des locuteurs et des communautés de locuteurs d'une langue autochtone de jouir de tous les droits linguistiques énoncés dans la Loi sur les langues autochtones;
- le développement et la vitalité des Nations autochtones et la promotion de la vitalité linguistique de toutes les langues autochtones.

3. Rôle d’audit

Le commissaire joue un rôle proactif en menant des audits destinés à mesurer la conformité des institutions fédérales à la Loi sur les langues autochtones et, plus particulièrement, en présentant « des comptes rendus sur l’efficacité du financement fédéral destiné aux initiatives liées aux langues autochtones » (appel à l’action 15 de la CVR).

4. Rôle de liaison

Avec le soutien des bureaux régionaux, des bureaux locaux et des agents de liaison, le commissaire travaille avec des institutions fédérales et autres organisations du pays, autochtones et non autochtones, et constitue un réseau de collaboration afin de mieux cerner les besoins et les préoccupations des communautés des Premières Nations, de formuler des recommandations et d’intervenir judicieusement dans les grandes questions liées aux langues autochtones et à leur usage.

5. Rôle de surveillance

Dans son rôle de surveillance, le commissaire agit de façon préventive en intervenant au stade de la conception des projets de loi, des règlements et des politiques afin de s’assurer que les droits linguistiques des Nations et des peuples autochtones demeurent au centre des préoccupations des dirigeants et des décideurs.

6. Rôle de promotion et d’éducation

Une dimension importante des responsabilités du commissaire est celle d’assurer aux langues autochtones la place qui leur revient dans les civilisations autochtones et toute la société canadienne. Le commissariat s’acquitte de cette responsabilité en sensibilisant la société autochtone et non autochtone aux avantages associés à l’engagement pris par le Canada dans la Loi sur les langues autochtones de protéger et de promouvoir toutes les langues autochtones et d’en encourager le rayonnement, dans le respect des obligations découlant des traités au titre de la Constitution et des engagements pris par le gouvernement en réponse au rapport de la Commission de vérité et réconciliation.

- Le commissariat s’acquitte du rôle de promotion et d’éducation principalement par la création d’outils éducatifs et par des recherches, des études et des activités de sensibilisation du public. Le commissaire livre des présentations et participe à des conférences et à des ateliers pour informer tous les Canadiens, autochtones et non autochtones, sur le statut et l’importance des langues autochtones du Canada.

7. Intervention devant les tribunaux

Le commissaire favorise l'avancement des droits linguistiques des Nations et des peuples autochtones en intervenant, au besoin, devant les tribunaux dans toute instance liée au statut ou à l'usage d'une langue autochtone.

8. Rôle de déclaration

Chaque année, le commissaire dépose un rapport comportant un examen des questions actuelles ainsi que des conclusions et des recommandations. Le rapport comprend aussi des données pour démontrer et évaluer l'évolution des activités de promotion de la vitalité linguistique de chacune des langues autochtones du Canada.

9. Liaison avec le Conseil national de réconciliation

Les commissaires aux langues des Premières Nations, aux langues inuites et aux langues métisses sont nommés à titre de membres du Conseil national de réconciliation (selon la proposition de l'appel à l'action 53 de la CVR).

4.7 Conclusion

Les commissaires aux langues autochtones deviendront des personnalités publiques importantes et, à bien des égards, les visages les plus connus de la réconciliation au Canada. L'entreprise holistique consistant à hausser le prestige des langues autochtones, tant dans les civilisations autochtones qu'ailleurs au Canada, nécessitera les talents de personnes et de porte-parole exceptionnels, qui possèdent des compétences variées et ont vécu des expériences qui les rendent aptes à piloter cette initiative très complexe, en se distinguant eux-mêmes et en mettant en valeur les travaux de leur commissariat.

Le Canada est réputé pour son souci de la justice et l'acceptation de la diversité, et cette réputation sera grandement renforcée sur la scène internationale par l'action des commissaires aux langues autochtones. À l'aise dans une langue autochtone et dans l'une des langues officielles, les commissaires contribueront à renouveler l'image de bilinguisme du Canada, rehaussant ainsi la valeur de la réconciliation.

Question 5 du MPC :

Selon vous, quel est l'aspect le plus important à prendre en compte pour préserver, promouvoir et revitaliser les langues autochtones?

Question 5 MPC : Selon vous, quel est l'aspect le plus important à prendre en compte pour préserver, promouvoir et revitaliser les langues autochtones?

5.1 Faisons le point

Résumons nos réponses aux quatre premières questions du MPC.

Dans notre réponse à la question 1 du MPC

Nous avons avancé que les droits linguistiques garantis par la Constitution, inclus dans nos droits issus des traités, doivent être reconnus explicitement dans l'« ensemble des droits ancestraux » de l'article 35 (*Loi constitutionnelle*).

Dans notre réponse à la question 2 du MPC

Nous avons proposé que des « entités de soutien » soient établies pour chaque civilisation (comme des systèmes d'éducation propres à une langue donnée et leurs infrastructures de soutien) afin de protéger et de promouvoir la vitalité linguistique de chaque civilisation/Nation autochtone par une Loi sur les langues autochtones.

Dans notre réponse à la question 3 du MPC

Nous avons proposé un groupe de cinq appuis infrastructurels [droits linguistiques, Loi sur les langues autochtones, engagement des provinces et des territoires à concevoir des mesures législatives harmonisées avec la Loi fédérale, financement fédéral suffisant (non fondé sur des projets ponctuels) prescrit par la loi, comparable au soutien par personne offert aux communautés minoritaires de langue officielle]] et un bureau parlementaire des commissaires aux langues autochtones.

Dans notre réponse à la question 4 du MPC

Nous avons décrit la mission, les rôles et les responsabilités du bureau parlementaire des commissaires aux langues autochtones, à tous les paliers d'application des politiques, y compris et surtout à l'échelle locale des Nations/civilisations autochtones et de leurs communautés constituantes des Premières Nations, des Métis et des Inuits.

Par conséquent, notre réponse à la question 5 du MPC s'appuie sur nos réponses aux questions 1 à 4, qui établiraient, pour la première fois au Canada, un régime de droits, des lois, une déclaration des grands objectifs que sont « la préservation, la revitalisation et le renforcement des langues et des cultures autochtones », avec appuis infrastructurels, surveillance, rétroaction et rapports annuels au Parlement sur l'état du système au regard de son influence sur la vie des

gens à tous les paliers d'application des politiques, de la communauté – au travers des diverses Nations/civilisations autochtones de langue particulière – à l'ensemble du pays, comme l'envisagent le rapport final de la CVR et la DNUDPA, tous deux adoptés par le gouvernement fédéral canadien.

5.2 La question 5

Il reste que la question 5 du MPC est importante et, selon notre interprétation, doit faire l'objet d'une réponse annuelle, dans les rapports déposés au Parlement par les commissaires aux langues autochtones. Lorsque la Loi sur les langues autochtones aura été promulguée – compte tenu idéalement de nos propositions –, le Canada sera prêt à répondre à la question 5 à chacune des 150 prochaines années.

Cette question n'a JAMAIS été posée au cours des 150 dernières années et cela a entraîné des effets dévastateurs.

Le fait que cette question puisse être posée publiquement et ouvertement symbolise la nouvelle démarche commune que nous avons entreprise, susceptible de promouvoir la réconciliation et la décolonisation et en harmonie avec les principes du Wampum à deux rangées, soit de ne pas empêcher le rayonnement des civilisations et des langues de l'autre, et de s'engager dans une relation mutuellement bénéfique marquée par la paix, l'honneur et le respect.

Nous avons confiance que si la nouvelle Loi sur les langues autochtones adopte les grandes lignes de nos propositions, la question 5 sera posée encore et encore au cours des 150 prochaines années et qu'à ce moment, ou même plus tôt, le risque de disparition de nos langues et de nos civilisations aura été écarté.

Si ce texte de loi de conception conjointe entre en vigueur, ce sera la première fois dans l'histoire canadienne que les peuples autochtones auront été appelés à une participation stratégique, sans conditions préalables, sans idées préconçues et sans contraintes.

Question 6 du MPC :

Que pensez-vous d'une stratégie de financement? Quelle serait la meilleure façon pour les collectivités autochtones d'avoir accès à des fonds?

Question 6 du MPC : Que pensez-vous d'une stratégie de financement? Quelle serait la meilleure façon pour les collectivités autochtones d'avoir accès à des fonds?

6. Le rapport final de la CVR

À plusieurs reprises, le rapport final de la Commission de vérité et réconciliation met en lumière les lacunes dans le financement de l'éducation des Autochtones (appels à l'action 8, 9, 10), des langues et des cultures (appels à l'action 14, 15), sans oublier la santé (appel à l'action 21) et la justice (appel à l'action 31). Le Conseil national de réconciliation proposé (appels à l'action 53 à 55) ferait rapport annuellement sur la progression vers la réconciliation et cernerait les déficits de financement qui freinent les progrès dans la protection de l'enfance, l'éducation et la santé. Il ferait aussi rapport chaque année sur les lacunes dans le financement des langues autochtones, en conjonction avec le Tribunal des langues autochtones que nous recommandons.

En général, les critiques relatives au financement contenues dans le rapport final de la CVR adoptent l'une des deux positions suivantes :

- position 1 - Le financement est insuffisant pour mener à un certain résultat ou n'inclut pas suffisamment ceux qui pourraient en bénéficier.
- position 2 - Le financement est insuffisant et inadéquat en comparaison d'autres groupes comparables de la société qui reçoivent un financement pour un objectif stratégique identique ou similaire.

Au regard de la position 1, le rapport de la CVR cite l'exemple de l'Initiative des langues autochtones :

En 2006, le gouvernement fédéral a refusé d'utiliser les 160 millions de dollars réservés pour la création d'un Centre de préservation et de revitalisation de la culture et des langues autochtones et l'élaboration d'une stratégie linguistique nationale, et a plutôt alloué un « budget permanent » de cinq millions de dollars par année à l'Initiative des langues autochtones. Aujourd'hui, les initiatives sont mises en œuvre, projet par projet, par le ministère du Patrimoine canadien. Le principe des subventions laisse entendre que les langues autochtones seront, au mieux, préservées comme le sont d'autres reliques du passé.

(Rapport final, volume 5, Les séquelles, p. 133)

Des études fournissent de nouvelles preuves de l'incapacité de l'Initiative des langues autochtones d'atteindre le résultat attendu « d'augmenter le nombre de locuteurs de langue autochtone, en insistant sur l'acquisition du langage et le maintien des acquis à la maison ».

Quant à la position 2, nous avons cité la critique du rapport relative à l'écart dans le financement annuel par personne versé pour la préservation linguistique par le ministère du Patrimoine canadien dans les ententes linguistiques fédérales-territoriales, dans lesquelles le soutien au français (de par son statut de langue officielle au Canada) est 25 fois supérieur à celui versé pour les langues autochtones (qui n'ont que le statut de « langues officielles territoriales »).

Nous avons indiqué plus haut qu'au Nunavut, l'écart de financement entre le français et l'inuktitut est encore plus grand. Le soutien par personne y est 44 fois supérieur pour le français que pour l'inuktitut. Cette situation inéquitable a mené les dirigeants du territoire à demander que l'inuktitut, langue de la population majoritaire, soit désignée « langue fondatrice » dans le projet de loi sur les langues autochtones, afin de hausser son profil et, par conséquent, son financement à hauteur du statut et du prestige accordés au français dans le territoire.

Tout comme les dirigeants inuits, nous envisageons la possibilité que toutes les langues autochtones soient reconnues comme « **langues fondatrices** » du Canada, ce qui en rehausserait le prestige, en garantirait le statut juridique et les renforcerait dans leur statut de trésor national pour des générations.

Les auteurs du présent document estiment que les deux positions sont valables. Nous pensons que la comparaison fondée sur l'écart dans le financement par personne entre les communautés minoritaires de langue officielle (français hors Québec, anglais au Québec) et les communautés linguistiques autochtones de partout au Canada est une méthode comparative valide.

Notre recherche appuie les conclusions de la Commission de vérité et réconciliation, qui estime que le gouvernement fédéral ne soutient pas adéquatement les langues autochtones, non seulement en versant un financement insuffisant, mais aussi en s'appuyant sur un régime d'ententes de contribution, plutôt que de **fonder son financement sur des relations de nation à nation respectueuses** :

Même si l'on fait abstraction de l'importante réduction du financement, il faut comprendre que l'Initiative des langues autochtones a nettement aggravé la situation. Il s'agit en fait d'un programme basé sur l'allocation de subventions administrée par le gouvernement, et non sur la notion de relations respectueuses de nation à nation entre le Canada et les peuples autochtones; une approche qui ne fait aucune confiance à la capacité des Autochtones de prendre eux-mêmes les décisions relatives à l'allocation de ces maigres ressources et de gérer des programmes. Les évaluations mettent en évidence les difficultés de certains groupes à obtenir du financement, notamment les Métis, les membres de Premières Nations qui vivent

en ville et qui sont des Indiens non-inscrits, et les Inuits urbains. Ces groupes comptent de nombreux anciens élèves des pensionnats, leurs enfants et leurs petits-enfants.

Le budget alloué à l'Initiative des [langues] autochtones stagne à cinq millions par année, montant auquel il s'élevait il y a dix-sept ans, en 1998, lors de la création du programme. Compte tenu de l'inflation, il a considérablement diminué en termes réels. En 2013-2014, ce budget a servi à financer quatre-vingts projets par l'entremise d'ententes de contributions conclues avec les organisations autochtones nationales, provinciales et régionales. Le financement est disponible pour les programmes conçus et mis en œuvre par les peuples autochtones, mais ne s'applique qu'aux projets à court terme. L'ILA est financièrement inadaptée à ses besoins et structurellement déficiente.

(Rapport final, volume 5, Les séquelles, p. 133-134)

En conclusion, nos recommandations se fondent sur un examen des documents de recherche, en particulier les points de vue de la Commission de vérité et réconciliation, cités plus haut. Manifestement, le financement offert est inéquitable, l'accès est insuffisant et le gouvernement fédéral entretient une fausse notion d'autorité morale en ne respectant pas les relations de nation à nation et le statut des langues autochtones comme langues fondatrices du Canada.

Pour être véritablement le fruit de la collaboration, la Loi sur les langues autochtones doit être conçue sans conditions préalables ni préjudice, dans le respect du « devoir de consultation » et du « consentement préalable libre et éclairé ».

NYA: WEH GO WAH

Thank You Very Much

Merci beaucoup

Auteurs :

Taehowęhs ~ Amos Key Jr.
Directeur, langues autochtones
Woodland Cultural Centre, Six Nations of Grand River, Brantford (Ontario)
akeyjr@woodlandculturalcentre.ca

Ian Martin
Département d'anglais
Collège universitaire Glendon, Université York, Toronto imartin@yorku.ca

Stephanie C. Pile
Adjointe de direction
Musée canadien des langues info@languagemuseum.ca