

La préservation de la diversité linguistique à l'heure de la mondialisation

Ivan Bernier

Volume 42, Number 4, 2001

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/043683ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/043683ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

Faculté de droit de l'Université Laval

ISSN

0007-974X (print)

1918-8218 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this article

Bernier, I. (2001). La préservation de la diversité linguistique à l'heure de la mondialisation. *Les Cahiers de droit*, 42(4), 913–960.
<https://doi.org/10.7202/043683ar>

Article abstract

This paper begins with the observation that efforts made for preserving linguistic diversity have, until recently, been concentrated in two complementary approaches associated with the protection of human rights : one grounded in the prohibiting of discrimination based on language, and the other, in the recognition and promotion of minority language rights. Yet, this manner of approaching the problem emphasizes almost exclusively internal State factors, leaving aside the international dimension of the problem. Notwithstanding the alarming observation that an appreciable number of languages disappear each year, no one seems to realize the threat for the preservation of linguistic diversity represented by globalization with its cortege of international trade agreements that give absolute priority to economic considerations. Since these accords hardly tolerate restrictions on the exchange of goods or services based on considerations pertaining to language, it is normal to be concerned about the fate of actions such as radio quotas based on language, linguistic requirements for professional services, subsidies granted on the basis criteria including language, linguistic requirements for labeling. More important, concerns are only starting to be expressed regarding the fact that in the new information society that originates from the implementation of these international accords, languages that will be excluded sooner or later run the risk of marginalization. The purpose of this paper is to demonstrate exactly that an approach to linguistic diversity based solely on human rights is no longer sufficient for attaining the desired results because the pressure exercised by globalization on languages is situated outside the State-individual and minority-majority relationship.

La préservation de la diversité linguistique à l'heure de la mondialisation*

Ivan BERNIER**

La présente étude part du constat que les efforts en vue de préserver la diversité linguistique se sont concentrés jusqu'à récemment sur deux approches complémentaires associées à la protection des droits de la personne, l'une étant axée sur l'interdiction de la discrimination fondée sur la langue, l'autre, sur la reconnaissance et la promotion des droits des minorités linguistiques. Toutefois, cette façon d'aborder le problème, qui met l'accent presque exclusivement sur des facteurs internes à l'État, laisse de côté la dimension internationale de la question. Nonobstant le constat alarmant qu'un nombre appréciable de langues disparaissent chaque année, on semble encore ignorer la menace que représente, pour la préservation de la diversité linguistique, la mondialisation de l'économie avec son cortège d'accords commerciaux internationaux donnant priorité absolue aux considérations économiques. Comme ces accords ne font guère de place en général à des restrictions aux échanges de biens ou de services fondées sur des considérations relatives à la langue, il est normal de s'inquiéter du sort réservé à des interventions telles que les quotas radiophoniques basés sur la langue, les exigences linguistiques en matière de services professionnels, les subventions accordées sur la base de critères incluant la langue, les exigences linguistiques en matière d'étiquetage. Plus grave encore, on commence seulement à s'inquiéter du fait que, dans la nouvelle société de l'information qui découle de la mise en œuvre de ces accords commerciaux internationaux, les langues qui seront exclues courent le risque d'une marginalisation plus ou moins rapide. L'objet de la présente étude est précisément de montrer qu'une

* La présente étude a été réalisée grâce à l'aide financière du ministère de la Culture et des Communications du Québec. L'auteur tient à remercier Francis Villeneuve et Laurence Mayer pour leur contribution à titre d'assistants de recherche.

** Professeur associé à la Faculté de droit de l'Université Laval.

approche de la préservation de la diversité linguistique axée exclusivement sur les droits de la personne n'est plus suffisante pour atteindre le résultat souhaité à partir du moment où les pressions qu'exerce la mondialisation sur les langues se situe en dehors du rapport État-individu et minorité-majorité.

This paper begins with the observation that efforts made for preserving linguistic diversity have, until recently, been concentrated in two complementary approaches associated with the protection of human rights: one grounded in the prohibiting of discrimination based on language, and the other, in the recognition and promotion of minority language rights. Yet, this manner of approaching the problem emphasizes almost exclusively internal State factors, leaving aside the international dimension of the problem. Notwithstanding the alarming observation that an appreciable number of languages disappear each year, no one seems to realize the threat for the preservation of linguistic diversity represented by globalization with its cortege of international trade agreements that give absolute priority to economic considerations. Since these accords hardly tolerate restrictions on the exchange of goods or services based on considerations pertaining to language, it is normal to be concerned about the fate of actions such as radio quotas based on language, linguistic requirements for professional services, subsidies granted on the basis criteria including language, linguistic requirements for labeling. More important, concerns are only starting to be expressed regarding the fact that in the new information society that originates from the implementation of these international accords, languages that will be excluded sooner or later run the risk of marginalization. The purpose of this paper is to demonstrate exactly that an approach to linguistic diversity based solely on human rights is no longer sufficient for attaining the desired results because the pressure exercised by globalization on languages is situated outside the State-individual and minority-majority relationship.

	<i>Pages</i>
1 La préservation de la diversité linguistique dans les instruments internationaux sur les droits de la personne	916
1.1 La diversité linguistique et le principe de non-discrimination	917
1.2 La diversité linguistique et le droit des minorités	919
1.3 La diversité linguistique en tant que patrimoine commun	923
2 La préservation de la diversité linguistique et la mondialisation de l'économie	924
2.1 La diversité linguistique au regard des accords commerciaux internationaux	925
2.1.1 L'Organisation mondiale du commerce (OMC)	926
2.1.2 L'Union européenne	935
2.1.3 L'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA)	947
3 La diversité linguistique dans la nouvelle société de l'information	950
3.1 La nouvelle société de l'information au service de la diversité linguistique ...	951
3.1.1 L'Union européenne	952
3.1.2 La Francophonie	954
3.2 La nouvelle société de l'information : une menace pour la préservation de la diversité linguistique ?	956
3.2.1 L'hégémonie de l'anglais	956
3.2.2 L'État et les nouvelles technologies	957
Conclusion	959

La langue constitue l'un des éléments les plus fondamentaux de la culture. C'est pourquoi, dans les textes internationaux sur les droits de la personne, elle apparaît souvent couplée à cette dernière. Paradoxalement, alors que le problème de la préservation de la diversité culturelle a été très tôt associé au phénomène de la mondialisation de l'économie — la notion de diversité culturelle ayant elle-même été mise en évidence dans la foulée du débat sur l'exception culturelle —, il n'en va pas de même de la préservation de la diversité linguistique qui est toujours envisagée dans une perspective de rapports internes au sein de l'État. Nonobstant le constat alarmant qu'un nombre appréciable de langues minoritaires et régionales disparaissent chaque années¹, on semble encore ignorer la menace que

1. Pour des renseignements plus poussés au sujet des langues en danger, voir l'excellent site de Terralingua, une organisation internationale non gouvernementale consacrée à la préservation de la diversité linguistique de par le monde : www.terralingua.org/.

représente, pour la préservation de la diversité linguistique, la mondialisation de l'économie avec son cortège d'accords commerciaux internationaux donnant priorité absolue aux considérations économiques. Comme ces accords ne font guère de place en général à des restrictions aux échanges de biens ou de services fondées sur des considérations relatives à la langue ou à la culture, il est donc normal de s'inquiéter du sort réservé à des interventions telles que les quotas radiophoniques basés sur la langue, les exigences linguistiques en matière de services professionnels, les subventions accordées sur la base de critères incluant la langue, les exigences linguistiques en matière d'étiquetage. Plus grave encore, on commence seulement à s'inquiéter du fait que, dans la nouvelle société de l'information qui découle de la mise en œuvre de ces accords commerciaux internationaux, les langues qui seront exclues courent le risque d'une marginalisation plus ou moins rapide². Malheureusement, force est de constater que peu de recherches ont été entreprises jusqu'à maintenant en vue de circonscrire de façon plus précise la nature de la menace que la mondialisation de l'économie fait planer sur la diversité linguistique.

Dans le but de clarifier la situation, nous avons cru nécessaire de faire état, dans un premier temps, des approches utilisées à ce jour sur le plan international en vue de préserver la diversité linguistique, ce qui nous permettra de mettre en évidence certaines limites inhérentes à celles-ci. Par la suite, nous verrons comment la mondialisation de l'économie, telle qu'elle se concrétise à travers les accords commerciaux internationaux, vient contrecarrer d'une certaine façon les efforts déjà entrepris en vue de préserver la diversité linguistique en considérant les langues d'abord et avant tout comme des barrières à surmonter sur le plan des échanges. En conclusion, nous nous interrogerons sur la position que le Québec devrait prendre à cet égard, compte tenu du fait qu'il s'est déjà prononcé ouvertement en faveur de la diversité culturelle et en raison également de son expérience en matière de réglementation linguistique.

1 La préservation de la diversité linguistique dans les instruments internationaux sur les droits de la personne

Jusqu'à récemment, les efforts en vue de préserver la diversité linguistique se sont concentrés pour l'essentiel sur deux approches complémentaires associées à la protection des droits de la personne, l'une étant axée

2. C'est ce que souligne la *Décision no 96/664/CE du 21 novembre 1996 du conseil de l'Union européenne concernant l'adoption d'un programme pluriannuel pour promouvoir la diversité linguistique de la Communauté dans la société de l'information*, JOCE, n° L 306 du 28 nov. 1996, p. 0040-0048, paragraphe 12 des considérants.

sur l'interdiction de la discrimination fondée sur la langue, l'autre, sur la reconnaissance et la promotion des droits des minorités linguistiques. Toutefois, cette façon d'aborder le problème, qui met l'accent presque exclusivement sur des facteurs internes à l'État, laissait de côté certains aspects importants du problème et une nouvelle approche qui prend davantage en considération la dimension internationale de la question a commencé à se faire jour.

1.1 La diversité linguistique et le principe de non-discrimination

L'interdiction de la discrimination fondée sur la langue constitue le premier pilier de l'action internationale en faveur de la diversité linguistique. Dès 1948, l'article 2 (1) de la *Déclaration universelle des droits de l'homme* contient une disposition qui se lit ainsi :

Chacun peut se prévaloir de tous les droits et de toutes les libertés proclamés dans la présente Déclaration, sans distinction aucune, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation.

En 1966, des dispositions à peu près identiques sont incorporées au *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*³ et au *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*⁴, puis en 1969 à la *Convention américaine relative aux droits de l'homme*⁵ et en 1981 à la *Charte africaine des droits de l'homme et des peuples*⁶. Bien que le principe énoncé dans ces dispositions renvoie à un droit individuel qui est indépendant de l'appartenance à une minorité, il se trouve également dans des textes traitant précisément des droits des minorités, tels que la *Déclaration des droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques*⁷, adoptée par l'Assemblée générale des

3. *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*, [En ligne], 1966, [http://www.unhchr.ch/french/html/menu3/b/a_ceschr_fr.htm] (septembre 2000).

4. *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*, [En ligne], 1966, [http://www.unhchr.ch/french/html/menu3/b/a_ccpr_fr.htm] (septembre 2000).

5. *Convention américaine relative aux droits de l'homme*, [En ligne], 1969, [<http://www.oas.org>].

6. *Charte africaine des droits de l'homme et des peuples*, [En ligne], 1981, [<http://www1.umn.edu/humanrts/instr/french/fz/afchar.html>] (septembre 2000).

7. L'article 4 (1) de la *Déclaration des droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques* prescrit que « [l]es États prennent, le cas échéant, des mesures pour que les personnes appartenant à des minorités puissent exercer intégralement et effectivement tous les droits de l'homme et toutes les libertés fondamentales, sans aucune discrimination et dans des conditions de pleine égalité devant la loi ».

Nations Unies en décembre 1992 ou encore la *Convention cadre pour la protection des minorités nationales*⁸, adoptée par le Conseil de l'Europe en 1995.

L'impact du principe de non-discrimination en matière d'intervention linguistique par les pouvoirs publics, ainsi que le souligne Fernand de Varennes, « fait encore l'objet de tout un processus d'élucidation⁹ ». Suivant ce dernier,

[...] il semble clair que l'interdiction de discrimination fondée sur la langue ne signifie pas qu'un État ne peut pas privilégier une langue par rapport à d'autres. Un État ne pourra jamais être tenu de mener la totalité de ses activités dans toutes les langues parlées par les personnes qui vivent sur son territoire. La non-discrimination n'interdit pas toutes les distinctions fondées sur la langue mais uniquement celles qui sont « déraisonnables », tous facteurs pertinents considérés : ceux qui sont liés aux intérêts et buts de l'État et ceux qui sont liés aux intérêts et aux droits de l'individu et à la manière dont celui-ci est touché¹⁰.

Par ailleurs, le principe de non-discrimination n'exclut pas le recours à des mesures destinées à assurer la survie d'une langue minoritaire face à une langue dominante. La *Charte européenne des langues régionales ou minoritaires* est très explicite à ce sujet. Après avoir fait état, à son article 7, de l'engagement des parties à éliminer toute forme de discrimination portant sur la pratique d'une langue régionale ou minoritaire et ayant pour objet de décourager ou de mettre en danger le maintien ou le développement de celle-ci, cette charte ajoute ce qui suit :

L'adoption de mesures spéciales en faveur des langues régionales ou minoritaires, destinées à promouvoir une égalité entre les locuteurs de ces langues et le reste de la population ou visant à tenir compte de leurs situations particulières, n'est pas considérée comme un acte de discrimination entre les locuteurs des langues plus répandues¹¹.

8. Dans un langage un peu différent de celui de la Déclaration de l'Assemblée générale, l'article 4 (1) de la *Convention cadre pour la protection des minorités nationales* prescrit que « [l]es Parties s'engagent à garantir à toute personne appartenant à une minorité nationale le droit à l'égalité devant la loi et à une égale protection de la loi. À cet égard, toute discrimination fondée sur l'appartenance à une minorité nationale est interdite. »

9. F. DE VARENNES, *Parler ou ne pas parler : Le droit des personnes appartenant à des minorités linguistiques*, document de travail préparé pour le Groupe de travail sur les droits des minorités des Nations Unies, 1997 [En ligne], [<http://www.Unesco.org/most/ln2pol5.htm>] (23 novembre 2001).

10. *Id.*, paragr. 6.

11. CONSEIL DE L'EUROPE, *Charte européenne des langues régionales ou minoritaires*, Convention n° 148, Strasbourg, [En ligne], 1992, [<http://conventions.coe.int/treaty/fr/Summaries/Html/148.htm>] (10 septembre 2000), art. 7 (2).

Dans le même sens, et justifiant en quelque sorte cette autorisation à recourir à la discrimination positive dans le domaine des langues, le *Rapport sur les droits linguistiques des personnes appartenant à des minorités nationales*, réalisé par l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE), explique qu'une norme de non-discrimination absolue pourrait avoir pour conséquence de forcer des personnes appartenant à une minorité linguistique à adhérer à la langue de la majorité, les privant ainsi, dans les faits, de leur droit à leur propre langue en les traitant comme les autres membres de la majorité¹². C'est pourquoi, ajoute le rapport, la protection de la diversité linguistique ne peut se satisfaire seulement d'une approche fondée sur la non-discrimination.

1.2 La diversité linguistique et le droit des minorités

Le droit des minorités constitue le second pilier de l'action internationale en faveur de la diversité linguistique¹³. Cette action en faveur de la diversité culturelle y prend d'abord la forme d'une reconnaissance de principe du droit des personnes appartenant à des minorités linguistiques d'employer leur propre langue. L'article 27 du *Pacte international relatif aux droits civils et politiques* fournit un exemple parfait de ce type d'action :

Dans les États où il existe des minorités ethniques, religieuses ou linguistiques, les personnes appartenant à ces minorités ne peuvent être privées du droit d'avoir, en commun avec les autres membres de leur groupe, leur propre vie culturelle, de professer et de pratiquer leur propre religion, ou d'employer leur propre langue.

Cependant, la protection de la diversité linguistique exige davantage que la reconnaissance de principe du droit des personnes appartenant à des minorités linguistiques d'utiliser leur propre langue. Pour que ces minorités linguistiques conservent et développent leur identité, il faut encore l'action positive de l'État. C'est ce qui ressort très clairement de l'article premier de la *Déclaration des droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques*¹⁴, qui se lit ainsi :

-
12. ORGANIZATION FOR SECURITY AND CO-OPERATION IN EUROPE, *Report on the Linguistic Rights of Persons belonging to National Minorities in the OSCE Area*, [En ligne], mars 1999 [http://www.osce.org/hcnm/documents/linguistic_rights/report.html] (10 septembre 2000).
 13. Pour une approche générale de la question, voir : *International Journal on Minority and Group Rights*, Special Issue on the Linguistic Rights of National Minorities, vol. 6, n° 3, 1999.
 14. ORGANISATION DES NATIONS UNIES, ASSEMBLÉE GÉNÉRALE, *Résolution 47/135 du 18 décembre 1992*, U.N. Doc. A47/49, [En ligne], 1992, [http://www.unhchr.ch/french/html/menu3/b/d_minori_fr.htm] (12 décembre 2000).

Article 1

1. Les États protègent l'existence et l'identité nationale ou ethnique, culturelle, religieuse ou linguistique des minorités sur leurs territoires respectifs, et favorisent l'instauration des conditions propres à promouvoir cette identité.
2. Les États adoptent les mesures législatives ou autres qui sont nécessaires pour parvenir à ces fins.

De même, l'article 5 de la *Convention cadre pour la protection des minorités nationales* du Conseil de l'Europe prescrit que les « [p]arties s'engagent à promouvoir les conditions propres à permettre aux personnes appartenant à des minorités nationales de conserver et développer leur culture, ainsi que de préserver les éléments essentiels de leur identité que sont leur religion, leur langue, leurs traditions et leur patrimoine culturel¹⁵ ». Ces dispositions, comme il est possible de le constater, ont un caractère général et ne disent rien sur la nature des mesures susceptibles d'être adoptées dans le but de préserver la diversité linguistique en tant que telle.

D'autres dispositions de ces accords, toutefois, laissent entrevoir ce que pourraient être ces mesures propres à la langue. L'article 4.3 de la Déclaration de l'Assemblée générale, par exemple, prescrit que les États « devraient prendre des mesures appropriées pour que, dans la mesure du possible, les personnes appartenant à des minorités aient la possibilité d'apprendre leur langue maternelle ou de recevoir leur instruction dans leur langue maternelle ». Le niveau de contrainte imposé à l'État dans ce dernier cas n'est pas très élevé. La Convention cadre du Conseil de l'Europe est nettement plus directive à cet égard. Aux termes de l'article 9 (1) de cette dernière, par exemple, les parties « s'engagent à reconnaître que le droit à la liberté d'expression de toute personne appartenant à une minorité nationale comprend la liberté d'opinion et la liberté de recevoir ou de communiquer des informations ou des idées dans la langue minoritaire, sans ingérence d'autorités publiques et sans considération de frontières ». De même, à l'article 10 (1), les parties s'engagent « à reconnaître à toute personne appartenant à une minorité nationale le droit d'utiliser librement et sans entrave sa langue minoritaire en privé comme en public ». À l'article 10 (2), elles s'engagent « à reconnaître à toute personne appartenant à une minorité nationale le droit de présenter dans sa langue minoritaire des enseignes, inscriptions et autres informations de caractère privé exposées à la vue du public ». Toutefois, il ne faut pas s'attendre à trouver dans ces

15. CONSEIL DE L'EUROPE, *Convention cadre pour la protection des minorités nationales*, Convention n° 157, Strasbourg, [En ligne], 1995, <http://conventions.coe.int/treaty/fr/Treaties/Html/157.htm> (10 septembre 2000).

instruments internationaux traitant des droits des minorités en général (minorités aussi bien ethniques et religieuses que linguistiques) un exposé systématique des diverses actions susceptibles d'être entreprises dans le but de préserver la diversité linguistique. Pour cela, il faut plutôt recourir à des instruments qui traitent précisément de la préservation des langues.

De tels instruments, malheureusement, ne sont pas très nombreux. Le seul instrument à caractère intergouvernemental et contraignant est la *Charte européenne des langues régionales ou minoritaires*¹⁶ entrée en vigueur en 1998 et qui lie présentement onze États membres du Conseil de l'Europe. Un autre texte, connu sous le nom de *Recommandations d'Oslo au sujet des droits linguistiques des minorités nationales*¹⁷, a été présenté aux membres de l'OSCE comme cadre de référence et a été généralement bien accueilli par ceux-ci, mais sans avoir été adopté officiellement.

La *Charte européenne des langues régionales ou minoritaires* contient d'abord des objectifs et principes que les parties s'engagent à respecter pour toutes les langues régionales ou minoritaires existant sur leur territoire. Ceux-ci concernent, entre autres, le respect de l'aire géographique de chacune de ces langues, la nécessité d'une action résolue de promotion des langues régionales ou minoritaires, la facilitation ou l'encouragement de leur usage oral et écrit dans la vie publique et privée, la mise à disposition de formes et de moyens appropriés d'enseignement et d'étude. Ensuite, la Charte énumère toute une série de mesures à prendre pour favoriser l'emploi des langues régionales ou minoritaires dans la vie publique. Ces mesures englobent les domaines suivants : l'enseignement, la justice, les autorités administratives et les services publics, les médias, les activités et équipements culturels, la vie économique et sociale et les échanges transfrontaliers. Chaque partie s'engage à appliquer au moins 35 paragraphes ou alinéas parmi ces mesures (environ une centaine au total) dont au moins 3 sont à choisir obligatoirement dans chacun des domaines suivants : l'enseignement, la justice, les autorités administratives et les services publics, les médias et, enfin, les activités et équipements culturels. De plus, chaque partie doit spécifier dans son instrument de ratification chaque langue régionale ou minoritaire répandue sur l'ensemble ou une partie de son territoire à laquelle s'appliquent les paragraphes choisis¹⁸.

16. CONSEIL DE L'EUROPE, *op. cit.*, note 11. [En ligne], [<http://conventions.coe.int/treaty/fr/Treaties/Html/148.htm>] (10 septembre 2000).

17. *Recommandations d'Oslo au sujet des droits linguistiques des minorités nationales* [En ligne], [<http://www.osce.org/hcnm/documents/oslo/osleng.html>] (12 septembre 2000).

18. Cette présentation sommaire du contenu de l'accord est tirée du résumé préparé par le CONSEIL DE L'EUROPE, *op. cit.*, note 11.

L'intérêt de l'approche adoptée dans la *Charte européenne des langues régionales ou minoritaires* réside dans le compromis qu'elle fait entre deux objectifs distincts, soit celui d'attirer le plus grand nombre de signataires possible en leur laissant le choix des mesures à prendre et celui d'agir efficacement en faveur de la diversité linguistique en les obligeant à adopter un certain nombre de mesures. Sur le plan politique, par ailleurs, les négociateurs ont voulu se faire rassurants en établissant clairement que la préservation et la promotion de la diversité linguistique ne pouvaient se réaliser au détriment de l'unité et de la cohésion de l'État. Le préambule de la Charte est très clair à cet égard lorsqu'il affirme que « la protection et l'encouragement des langues régionales et minoritaires ne devraient pas se faire au détriment des langues officielles et de la nécessité de les apprendre » et, un peu plus loin, que « la protection et la promotion des langues régionales ou minoritaires [...] représentent une contribution importante à la construction d'une Europe fondée sur les principes de la démocratie et de la diversité culturelle, dans le cadre de la souveraineté nationale et de l'intégrité territoriale ».

Cependant, la *Charte européenne des langues régionales ou minoritaires*, pour intéressante qu'elle soit sur le plan de sa conception d'ensemble, souffre, dès lors qu'elle est envisagée dans le contexte plus large de la mondialisation de l'économie, d'une double carence qu'il importe de souligner. La première réside dans le fait qu'elle s'applique uniquement aux langues régionales ou minoritaires, définies, à l'article 1, comme étant les langues « pratiquées traditionnellement sur un territoire d'un État par des ressortissants de cet État qui constituent un groupe numériquement inférieur au reste de la population de l'État » et qui sont « différentes de la (des) langue(s) officielle(s) de cet État ». Ni les langues officielles donc, ni la langue parlée par une majorité de la population dans un État qui n'aurait pas de langues officielles, ne sont donc protégées par la Charte. Or, rien ne permet de croire que ces langues, qui ne seraient pas menacées, soient à l'abri de pressions venant non pas de l'intérieur de l'État mais plutôt de l'extérieur ; la mondialisation de l'économie, au contraire, crée des conditions susceptibles de mettre en péril à long terme la survie de certaines de ces langues. La seconde carence apparaît du fait que les solutions envisagées pour les langues minoritaires ne prennent en considération que le seul contexte interne. Les conséquences, dans leur cas, risquent d'être encore plus préjudiciables.

Le même reproche peut être adressé aux *Recommandations d'Oslo au sujet des droits linguistiques des minorités nationales* qui, sans aller aussi loin dans les détails que la Charte, la rejoignent dans ses grandes orientations et dans son approche. Tout comme cette dernière, elles sug-

gèrent des mesures concrètes à prendre dans divers domaines en vue de donner effet aux droits linguistiques des minorités. Ces mesures concernent, entre autres, les noms, la religion, les organisations non gouvernementales, les médias, la vie économique, les autorités administratives et les services publics, les institutions nationales et les autorités judiciaires. Tout comme c'est le cas dans la Charte, l'approche que les Recommandations adoptent consiste à envisager le problème de la préservation de la diversité linguistique d'un point de vue exclusivement interne centré sur la relation entre langues majoritaires ou officielles et langues minoritaires.

1.3 La diversité linguistique en tant que patrimoine commun

Depuis quelques années, une certaine tendance à envisager la préservation de la diversité linguistique dans une perspective plus large que celle des droits de la personne commence à se dessiner. Une expression très claire apparaît à ce sujet dans l'attendu suivant tiré de l'exposé des motifs de la *Proposition de décision du Parlement européen et du Conseil établissant l'année européenne des langues 2001 présentée par la Commission* :

La diversité linguistique est — et restera — un élément essentiel du patrimoine de l'Europe. La prendre en compte dans son intégralité est donc une condition préalable à l'édification d'une Europe dont tous les citoyens jouissent d'un statut et de droits égaux, et est essentiel au maintien d'un large soutien du public à l'idée européenne¹⁹.

Cette proposition de décision devait déboucher sur la décision du Parlement européen et du Conseil du 17 juillet 2000 établissant l'Année européenne des langues 2001²⁰, dont l'un des thèmes est précisément que la diversité linguistique est un élément essentiel de l'héritage culturel de l'Europe.

Par ailleurs, cette nouvelle façon d'envisager la diversité linguistique n'est pas unique à l'Union européenne. La même idée se trouve exprimée par l'Agence intergouvernementale de la Francophonie pour décrire la finalité de ses programmes en ce qui concerne l'aménagement linguistique du français et des langues partenaires : « La politique des langues de l'Agence intergouvernementale de la Francophonie a pour finalité à la fois la valorisation de ce patrimoine commun qu'est le français et la défense de la pluralité des langues qui cohabitent au sein de l'espace francophone²¹. »

19. *Proposition de décision du Parlement européen et du Conseil établissant l'année européenne des langues 2001*, JOCE, n° C 56 E du 29 fév. 2000.

20. *Décision no 1934/2000/CE* du 17 juillet 2000, du Parlement européen et du Conseil du 17 juillet 2000 établissant l'Année européenne des langues 2001, JOCE, n° L 232, p. 1.

21. AGENCE INTERGOUVERNEMENTALE DE LA FRANCOPHONIE, PROGRAMMES EN COURS, *Aménagement linguistique du français et des langues partenaires*, [En ligne], [http://www.francophonie.org/] (22 novembre 2001).

De même, dans un message lancé à l'occasion de la Journée internationale de la langue maternelle, le 21 février 2001, le directeur général de l'UNESCO, Koïchiro Matsuura, soulignait l'importance de la préservation des langues et insistait sur l'incalculable valeur culturelle et intellectuelle de celles-ci : « Chacune d'entre elles est un univers conceptuel, un assemblage complexe et fascinant de sons et d'émotions, d'associations et de symboles, de représentations du mouvement et du temps [...] La carte linguistique du monde actuel reflète la précieuse diversité de notre patrimoine humain composite : tangible, là où existent les écrits et les livres, immatériel et vulnérable lorsqu'il revêt de préférence d'autres formes²². »

Le premier aspect qui frappe dans les propos qui précèdent est le fait que chaque langue y est valorisée pour elle-même et non en rapport avec l'affirmation de droits individuels et collectifs. Cette approche, à vrai dire, s'identifie davantage au mouvement environnemental de protection de la biodiversité qu'au mouvement de protection des droits de la personne, même s'il n'y a pas en tant que telle d'opposition entre les deux, bien au contraire²³. Le second aspect à retenir est la prise en considération d'un contexte qui dépasse celui de l'État, que ce contexte soit régional ou mondial.

Malheureusement, force est de constater que cette nouvelle approche, si elle fait ressortir l'importance d'envisager la préservation de la diversité linguistique dans une perspective qui dépasse celle de l'État, ignore par ailleurs les contraintes plus immédiates qui découlent de la multiplication d'accords commerciaux internationaux ayant pour objet principal l'élimination de toutes formes de restrictions aux échanges et qu'elle ne tient pas compte du fait que même des langues majoritaires, à l'heure de la société de l'information, peuvent se retrouver menacées.

2 La préservation de la diversité linguistique et la mondialisation de l'économie

L'impact de la mondialisation de l'économie sur la diversité linguistique peut s'analyser de diverses façons. Dans une excellente étude intitulée : *L'internationalisation et les langues : effets et enjeux linguistiques*

22. *La journée internationale de la langue maternelle va célébrer le pluralisme linguistique et la diversité culturelle*, [En ligne], [http://www.unesco.org/opi/fre/unescopresse/2001/01-23f.shtml] (3 avril 2001).

23. Il n'est pas sans intérêt de rappeler à cet égard l'existence d'une organisation internationale non gouvernementale très active, Terralingua, consacrée précisément à la préservation de la diversité linguistique de par le monde et à l'exploration des relations entre la diversité culturelle et la diversité biologique. Voir *supra*, note 1.

de la mondialisation des échanges, Claude Truchot s'attache à démontrer, par exemple, que la mondialisation a des effets négatifs sur les fonctions sociales des langues²⁴. Sa démonstration s'organise autour de trois thèmes qui sont l'internationalisation du savoir, l'internationalisation de l'entreprise et l'internationalisation de la consommation. L'auteur reconnaît lui-même, cependant, que son étude « ne constitue pas un relevé exhaustif de tous les problèmes, mais plutôt une exploration préparatoire à une étude organisée de ces effets, préalable indispensable à une politique d'aménagement linguistique approprié ».

Toutefois, l'objectif que nous poursuivons ici est différent. Nous n'avons aucunement l'intention de réaliser une étude exhaustive de l'impact de la mondialisation de l'économie sur la diversité linguistique mais bien plutôt d'établir dans quelle mesure la capacité de l'État d'agir en vue de préserver la diversité linguistique dans un contexte de mondialisation de l'économie est touchée. Or, deux menaces distinctes sont à prendre en considération à cet égard, l'une se trouvant liée au développement d'un réseau de plus en plus complexe et contraignant d'accords commerciaux internationaux, l'autre, au développement de nouvelles technologies, les deux phénomènes étant au cœur de la mondialisation de l'économie.

2.1 La diversité linguistique au regard des accords commerciaux internationaux

Toute action étatique destinée à promouvoir l'usage d'une ou de plusieurs langues nationales, dès lors qu'elle a pour effet de restreindre les échanges de biens ou de services, court le risque d'être jugée incompatible avec les exigences d'accords qui ont précisément pour objet d'éliminer les entraves à de tels échanges. La plupart des accords commerciaux internationaux, toutefois, incluent des exceptions générales relatives à la protection de la santé et de la vie des personnes et, de façon moins explicite, à la protection des consommateurs, qui sont susceptibles de justifier le maintien d'exigences linguistiques en matière d'étiquetage, mais à la condition que celles-ci demeurent raisonnables. En dehors de ces cas, il n'existe que

24. CONSEIL DE LA LANGUE FRANÇAISE, *Langue nationale et mondialisation : enjeux et défis pour le français*. ACTES DU SÉMINAIRE ORGANISÉ PAR LE CONSEIL SUPÉRIEUR DE LA LANGUE FRANÇAISE DE LA COMMUNAUTÉ FRANÇAISE DE BELGIQUE, LE CONSEIL SUPÉRIEUR DE LA LANGUE FRANÇAISE DE FRANCE ET LE CONSEIL DE LA LANGUE FRANÇAISE DU QUÉBEC LES 25, 26 ET 27 OCTOBRE 1994 À QUÉBEC, [En ligne], [http://www.clf.gouv.qc.ca/PubF149/F149ch1.html] (10 novembre 2000).

très rarement des exceptions générales ou même particulières susceptibles d'englober des interventions étatiques destinées à protéger ou à favoriser l'usage d'une langue. Tels sont les constats qui ressortent de l'analyse d'un certain nombre d'accords commerciaux internationaux parmi les plus importants et les plus représentatifs.

Avant de nous pencher sur le contenu des accords commerciaux internationaux proprement dit, nous tenons toutefois à faire état des interventions étatiques destinées à promouvoir l'usage des langues nationales qui sont les plus susceptibles d'avoir un impact sur les échanges de biens ou de services. Les interventions en question peuvent être regroupées sous cinq grands thèmes : 1) les mesures concernant l'étiquetage des produits de consommation et la publicité ; 2) les mesures imposant des exigences linguistiques pour l'exercice d'une profession ; 3) les mesures limitant, sur la base de considérations linguistiques, l'entrée de biens ou de services culturels étrangers ; 4) les mesures conditionnant l'octroi de subventions à des exigences linguistiques ; et 5) les mesures accordant des préférences sur le plan commercial à certains pays étrangers sur la base de considérations linguistiques. À partir d'exemples concrets, nous allons voir maintenant comment ces différentes formes d'interventions sont touchées par les accords commerciaux internationaux.

2.1.1 L'Organisation mondiale du commerce (OMC)

L'OMC régit présentement à elle seule dix-huit accords commerciaux internationaux sur des sujets aussi différents que l'agriculture, les textiles et les vêtements, les aéronefs civils, les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce, les obstacles techniques au commerce, etc. Aux fins de notre propos, cependant, nous ne traiterons que les plus importants, soit l'*Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce* ou *General Agreement on Tariffs and Trade* (GATT) de 1994 et l'*Accord général sur le commerce des services* ou *General Agreement on Trade in Services* (AGCS). Nous procéderons à l'examen de chacun de ces accords à partir d'exemples concrets en faisant ressortir d'abord les dispositions susceptibles de restreindre la capacité de l'État d'agir pour la préservation de la diversité linguistique et ensuite les dispositions pouvant le cas échéant justifier un traitement d'exception.

2.1.1.1 Le GATT de 1994

Trois dispositions de cet accord peuvent être invoquées plus particulièrement à l'encontre de mesures linguistiques nuisant au commerce des biens. Il s'agit des articles I (traitement de la nation la plus favorisée), III (traitement national) et XI (interdiction des restrictions quantitatives).

En vertu de l'article I, les États membres de l'OMC s'engagent à octroyer à tous les autres membres de l'OMC, en matière commerciale, un traitement aussi favorable que le traitement le plus favorable qu'ils accordent à tout autre État, qu'il soit membre ou non de l'OMC. Cela signifie concrètement que toute forme de discrimination entre les États membres de l'OMC est interdite. Or, des interventions destinées à promouvoir l'utilisation d'une langue peuvent entraîner parfois l'octroi d'un traitement préférentiel à certains États. Il en est ainsi par exemple, au Québec, dans le cas du *Règlement sur les frais d'examen et les droits payables en vertu de la Loi sur le cinéma* qui prescrit, à son article 9, que les droits payables pour l'obtention d'un visa en vue de la présentation d'un film en public dans le cas d'un film de 16 mm sont les suivants :

- 1) 1,10 \$ pour chaque copie d'un film québécois :
- 2) 0,39 \$ par minute pour chaque copie d'un film en langue originale française ;
- 3) 0,61 \$ par minute pour chaque copie d'un film doublé en français ;
- 4) 0,72 \$ par minute pour chaque copie d'un film dans une langue autre que le français²⁵.

Les films qui proviennent de pays non francophones, dans ce dernier cas, se trouvent *de facto* défavorisés par rapport aux films québécois de langue originale française et au regard des films venant de pays francophones, ce qui pourrait donner ouverture à une plainte en vertu de l'article I du GATT de 1994²⁶. La rédaction de cet article ne laisse guère de doute à cet égard dans la mesure où elle est applicable, entre autres, à « l'ensemble de la réglementation et des formalités afférentes aux importations ou aux importations ainsi [qu'à] toutes les questions qui font l'objet des paragraphes 2 et 4 de l'article III ».

Aux termes de l'article III du GATT de 1994, les États membres de l'OMC s'engagent à octroyer aux produits étrangers un traitement qui ne sera pas moins favorable que le traitement accordé aux produits similaires d'origine nationale en ce qui concerne les taxes et autres impositions intérieures ainsi que les lois, règlements et autres prescriptions concernant la

25. *Règlement sur les frais d'examen et les droits payables en vertu de la Loi sur le cinéma*, R.R.Q., 1981, c. C-18.1, r. 0.1.2.1, art. 9 ; *Loi sur le cinéma*, L.R.Q., c. C-18.1, art. 168, al. 1 (3), (4) et (6)-(10).

26. Cette conclusion suppose que les films sont traités comme des biens, ce qui demeure un sujet de controverse.

vente, la mise en vente, l'achat, le transport, la distribution ou l'utilisation de produits sur le marché intérieur. En d'autres termes, chaque État membre doit octroyer aux autres États membres le traitement national. De tous les articles du GATT, l'article III est sans conteste celui qui est le plus fréquemment invoqué dans les plaintes portées devant l'OMC. Jusqu'à maintenant, toutefois, il ne semble pas qu'il l'ait été dans une affaire mettant en cause des mesures linguistiques influant sur le commerce. Cependant, dans l'affaire *Canada—Certaines mesures concernant les périodiques*, la langue paraît avoir joué un rôle dans la décision de l'organe d'appel de considérer des périodiques américains dédoublés et des périodiques canadiens dans le domaine de l'information comme des produits directement concurrents ou substituables au sens de la note interprétative annexée à l'article III du GATT de 1994. Cette conclusion, en effet, semble avoir fortement subi l'influence du rapport du Groupe de travail sur l'industrie canadienne des magazines, mis sur pied par le gouvernement du Canada, lequel reconnaissait ouvertement que les magazines de langue anglaise de grande diffusion faisaient face au Canada à une importante concurrence de la part des périodiques américains. Curieusement, ni le groupe spécial ni l'organe d'appel ne se sont interrogés sur la question de savoir si une telle concurrence existait entre les périodiques dédoublés américains de langue anglaise et les périodiques canadiens de langue française, ignorant de ce fait la problématique de la dualité linguistique au Canada.

Parmi les mesures destinées à préserver la diversité linguistique les plus susceptibles d'être attaquées au titre de l'article III du GATT, se trouvent les quotas à l'écran établis sur la base de la langue ainsi que les subventions accordées d'après des critères incluant la langue. Un exemple particulièrement intéressant, en ce qui concerne le premier cas, est celui de la *Loi sur la politique de la langue* de la Catalogne, adoptée en 1998, qui met en place un système de quotas destinés à augmenter le nombre de films en version originale catalane. Toutefois, la mise en œuvre de la loi devait être subséquemment retardée en raison de l'opposition des États-Unis, notamment. Dans son rapport, le représentant américain au commerce sur les barrières au commerce maintenues par les États étrangers pour 2000 explique à cet égard que les entreprises américaines demeuraient préoccupées par le précédent qu'une telle mesure risquait d'établir pour les autres minorités linguistiques de l'Espagne²⁷. Cependant, la position des

27. OFFICE OF THE UNITED STATES TRADE REPRESENTATIVE, *National Trade Estimate Report on Foreign Trade Barriers 2000*, [En ligne], [http://www.ustr.gov/html/2000_contents.html] (1^{er} novembre 2000), s.v. « Espagne ».

États-Unis à ce sujet ne repose pas sur une base juridique très solide. Il est clair, en effet, qu'il y a ici une intervention de la Catalogne qui est protégée par l'article IV du GATT de 1994, lequel dispose qu'une partie contractante peut maintenir une réglementation quantitative intérieure comportant l'obligation de projeter, pour une période de temps déterminée, des films d'origine nationale pendant une fraction minimale du temps total de projection effectivement utilisé. Cette prise de position des États-Unis est d'autant plus surprenante que, dans ses propositions pour les négociations en cours dans le domaine des services, le gouvernement américain utilise précisément l'exemple de l'article IV du GATT de 1994 pour démontrer que les caractéristiques culturelles du secteur de l'audiovisuel peuvent parfaitement être prises en considération avec les règles actuelles de l'OMC²⁸.

En ce qui concerne les subventions accordées sur la base de critères incluant la langue, elles se présentent en particulier dans le secteur du film où elles viennent appuyer la production ainsi que la distribution. À titre d'exemple de telles subventions, mentionnons le cas de la Communauté française de Belgique qui octroie de l'aide financière aux producteurs de films de culture belge pour des scénarios en français ainsi que de l'aide pour la distribution et la promotion de films belges en français²⁹. Toujours en supposant que les films relèvent du GATT de 1994, ce qui est une question non encore résolue comme nous l'avons déjà indiqué, il est logique de s'interroger sur la compatibilité de ces formes d'aide avec les exigences de l'article III du GATT de 1994 (traitement national). Les subventions aux producteurs pourraient vraisemblablement trouver justification dans l'article III : 8 (b) qui autorise l'attribution de subventions aux seuls producteurs nationaux ; il n'en va toutefois pas de même des subventions à la distribution et à la promotion, qui pourraient sans doute être attaquées comme incompatibles avec l'article III : 4 du GATT de 1994.

La troisième disposition du GATT de 1994 susceptible d'être utilisée pour contester des mesures linguistiques modifiant le commerce est l'article XI qui interdit toute forme de prohibition ou de restriction aux échanges de biens autre que des droits de douanes, taxes et autres impositions intérieures. Les mesures linguistiques les plus susceptibles de faire

28. *Audiovisual and Related Services*, [En ligne], [<http://www.ustr.gov/sectors/services/audio.pdf>].

29. OBSERVATOIRE EUROPÉEN DE L'AUDIOVISUEL, « The Film Industry in Belgium », publication originale dans *Annuaire de l'audiovisuel 1997*, t. II, Bruxelles, Communauté française de Belgique, [En ligne], 1997, [http://www.obs.coe.int/oea_publ/eurocine/1424.html.fr].

l'objet d'une plainte à cet égard sont celles qui ont trait au doublage des films et celles qui portent sur l'étiquetage des produits.

En ce qui concerne le doublage, un bon exemple de mesure linguistique susceptible d'avoir un effet restrictif sur les échanges de biens est l'article 83 de la *Loi sur le cinéma* du Québec qui prescrit qu'un visa pour la présentation en public d'une version autre qu'en français d'un film ne peut être accordé que pour un nombre de copies équivalant au nombre de copies doublées en français rendues disponibles en même temps que les copies non doublées³⁰. Il va de soi qu'une telle mesure a pour effet direct de restreindre l'entrée de films produits en langue originale autre que le français. D'autres États, tels la France, l'Espagne, le Mexique et l'Argentine, ont également mis en place une réglementation concernant le doublage des films provenant de l'étranger dans la ou les langues officielles nationales. Plusieurs de ces règlements sont vus comme des entraves aux échanges de biens ou de services par le représentant américain au commerce et ont fait l'objet de représentations en vue de leur élimination.

En matière d'étiquetage, un grand nombre d'États ont adopté une réglementation qui prescrit l'étiquetage des produits de consommation dans la ou les langues officielles nationales. C'est le cas au Canada, par exemple, en vertu du *Règlement sur l'emballage et l'étiquetage des produits de consommation* qui prescrit ceci à son article 6 (2) :

Tous les renseignements devant figurer sur l'étiquette d'un produit préemballé aux termes de la Loi et du présent règlement doivent être indiqués dans les deux langues officielles, à l'exception du nom et du principal établissement de la personne par ou pour qui le produit préemballé a été fabriqué, transformé, produit ou emballé pour la revente, qui peuvent être indiqués dans l'une ou l'autre des langues officielles³¹.

De telles mesures, qui ont d'abord pour objet la protection des consommateurs, ont parfois aussi pour objectif complémentaire de promouvoir l'usage des langues en question dans les relations économiques entre individus. C'est ainsi qu'en France la Cour de cassation a déclaré, à propos de la loi du 4 août 1994 relative à l'emploi de la langue française, qu'elle n'était pas « réductible à la protection du consommateur car son objet est, de façon générale, la sauvegarde de la langue française³² ». Il serait sans aucun doute possible d'en dire autant au Québec où la *Charte de la langue française* traite aux articles 51, 52.1, 54 et 54.1 des renseignements relatifs

30. *Loi sur le cinéma*, précitée, note 25, art. 83.

31. *Règlement sur l'emballage et l'étiquetage des produits de consommation*, C.R.C., c. 417.

32. Crim. 20 nov. 1986, *Gaz. Pal.* 1987.1.184.

à la langue dans l'étiquetage des produits vendus au Québec³³. Paradoxalement, c'est d'abord et avant tout la dimension « protection du consommateur » qui vient justifier dans les accords commerciaux internationaux de telles interventions axées sur la protection de la langue mais qui ont, en même temps, un effet restrictif sur les échanges de biens.

S'agissant plus particulièrement du GATT de 1994, c'est dans les exceptions générales de l'article XX qu'il faut puiser pour trouver une justification à des interventions de cette nature. Ce dernier prescrit ce qui suit :

Sous réserve que ces mesures ne soient pas appliquées de façon à constituer un moyen de discrimination arbitraire ou injustifiable entre les pays où les mêmes conditions existent, soit une restriction déguisée au commerce international, rien dans le présent Accord ne sera interprété comme empêchant l'adoption ou l'application par toute partie contractante des mesures :

[...]

b) nécessaires à la protection de la santé et de la vie des personnes et des animaux ou à la préservation des végétaux ;

[...]

d) nécessaires pour assurer le respect de lois et règlements qui ne sont pas incompatibles avec les dispositions du présent Accord, tels que, par exemple, les lois et règlements qui ont trait à l'application des mesures [...] propres à empêcher les pratiques de nature à induire en erreur.

Si les deux situations envisagées aux alinéas b) et d) permettent effectivement d'englober pour l'essentiel les interventions nationales en matière de protection du consommateur, y compris en ce qui concerne les exigences linguistiques, il ne faut pas perdre de vue les conditions mentionnées dans le paragraphe introductif de l'article XX. La jurisprudence la plus récente de l'OMC sur la portée de ce paragraphe lui donne une importance considérable en soulignant qu'il concerne l'application non discriminatoire de mesures par ailleurs englobées par l'un ou l'autre des alinéas de l'article XX³⁴. Bien que les exigences linguistiques en matière d'étiquetage n'aient jamais fait l'objet de plaintes à ce jour, il ne faudrait pas penser qu'elles passent inaperçues en tant qu'entrave aux échanges de biens ou de services. Dans le rapport du représentant américain au commerce sur les barrières au commerce maintenues par les États étrangers pour l'an 2000, il est fait état des plaintes des exportateurs américains selon lesquelles les exigences de l'Égypte en matière d'emballage et d'étiquetage de la viande et de la

33. *Loi modifiant la Charte de la langue française*, L.Q. 1997, c. 24.

34. Voir l'affaire *États-Unis-Prohibition à l'importation de certaines crevettes et certains produits à base de crevettes*, WT/DS58, 6 nov. 1998.

volaille incluent l'apposition de mentions en langue arabe à l'intérieur et à l'extérieur de l'emballage, ce qui a pour effet d'augmenter le coût de mise en marché et de décourager les exportations. Nous verrons également plus loin que, dans le contexte de l'Union européenne, certaines exigences linguistiques en matière d'étiquetage ont été considérées par la Cour de justice comme abusives.

2.1.1.2 L'Accord général sur le commerce des services ou *General Agreement on Trade in Services* (AGCS)

L'AGCS, entré en vigueur le 1^{er} janvier 1995 en même temps que l'OMC, joue, dans le domaine du commerce des services, un rôle équivalent à celui du GATT de 1994 en matière de commerce des biens. Les principales dispositions susceptibles de s'appliquer à des mesures linguistiques nuisant au commerce des services sont l'article II (traitement de la nation la plus favorisée), l'article VI (réglementation intérieure), l'article XVI (accès au marché) et, enfin, l'article XVII (traitement national). Pour bien comprendre la portée des engagements des membres par rapport à ces articles, il faut distinguer entre les engagements de la partie II, qui traite des obligations et disciplines générales des membres et est applicable à tous les services, à l'exception des services fournis dans l'exercice du pouvoir gouvernemental, et les engagements de la partie III, qui porte sur des engagements spécifiques pris par les membres en matière d'accès au marché et de traitement national. Cette distinction est importante, car elle est à la source d'une équivoque qui avait cours encore récemment concernant l'existence d'une exception culturelle dans l'AGCS. Or, ce que certains désignaient par l'expression « exception culturelle » n'était rien d'autre que le refus de plusieurs États de prendre des engagements spécifiques dans le domaine de l'audiovisuel ou, plus généralement, dans le domaine des industries culturelles³⁵.

La disposition la plus importante de la partie II est sans conteste l'article II (1) qui établit l'obligation d'octroyer le traitement de la nation la plus favorisée. Toutefois, l'article II (2) prévoit qu'un « membre pourra maintenir une mesure incompatible avec le paragraphe 1 pour autant que celle-ci figure à l'Annexe sur les exemptions des obligations énoncées à l'article II et satisfasse aux conditions qui sont indiquées dans ladite annexe ». L'annexe en question précise notamment que les exemptions

35. Voir M. KAKABADSE, « The WTO and the Commodification of Cultural Products : Implications for Asia », dans V. MENON (dir.), (1995), vol. 22, n° 2, *Media Asia*, p. 71-75.

demandées seront revues au plus tard cinq ans après l'entrée en vigueur de l'OMC et ne devraient pas, en principe, dépasser une période de dix ans.

Parmi les exemptions les plus fréquemment mentionnées dans l'annexe sur les exemptions des obligations énoncées à l'article II se trouvent les accords de coproduction et de co-distribution cinématographiques qui octroient des privilèges et avantages à un nombre restreint d'États. De tels accords étant, de par leur nature même, incompatibles avec le traitement de la nation la plus favorisé, il fallait, si on voulait les conserver, les inscrire dans l'annexe. Or un certain nombre de ces accords pour lesquels des exemptions ont été demandées sont fondés en totalité ou en partie sur des critères linguistiques. Des exemples figurent à cet égard sur les listes de l'Union européenne³⁶, de l'Égypte³⁷ et du Venezuela³⁸. Dans le cas de l'Union européenne, il est clairement indiqué que les mesures en cause « définissent les œuvres européennes de manière à accorder le traitement national aux œuvres audiovisuelles qui remplissent certains critères linguistiques et d'origine concernant l'accès à la radiodiffusion ou à des formes similaires de transmission ». Sachant que les exemptions en question ne peuvent, en principe, aller au-delà de dix ans, qu'advient-il de celles-ci à l'échéance des dix années, soit le 1^{er} janvier 2005 ? La réponse à cette question viendra avec l'aboutissement des négociations en cours concernant l'AGCS. Cependant, d'ores et déjà, nous pouvons affirmer sans trop de craintes de nous tromper que des pressions importantes se feront sentir en faveur de leur élimination de la part de certains États, dont les États-Unis.

Si un État membre de l'AGCS maintient ou adopte des mesures linguistiques qui ont pour effet d'accorder en matière de services un traitement préférentiel à certains États au détriment d'autres États membres, sans avoir inscrit de réserve particulière à cet égard dans l'annexe I, il s'expose à des poursuites de la part de ces autres États membres. Dans le cas du Canada, un problème semblable pourrait se soulever du fait que les quotas de pièces musicales francophones établis par le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes (CRTC) pour la radio de langue française englobent non seulement la production canadienne de langue française, mais aussi la production francophone des autres pays³⁹.

36. ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE, *Accord général sur le commerce des services*, GATS/EL/31.

37. *Id.*, GATS/EL/30.

38. *Id.*, GATS/EL/92.

39. CONSEIL CANADIEN DE LA RADIODIFFUSION ET DES TÉLÉCOMMUNICATIONS CANADIENNES, *Règlement de 1986 sur la radio*, DORS 86/982, art. 2.2 (10).

Or, aucune réserve n'a été inscrite dans la liste du Canada à ce sujet. Une situation semblable existe en France⁴⁰, mais elle pourrait être protégée par la réserve de l'Union européenne mentionnée précédemment⁴¹.

Toujours dans la partie II de l'AGCS, une autre disposition, l'article VI, pourrait facilement trouver application dans le cas d'exigences linguistiques liées à des demandes d'autorisation d'exercer. L'article VI (1) concerne de façon générale la réglementation intérieure. Il prescrit que, dans les secteurs où des engagements particuliers auront été pris, « chaque membre fera en sorte que toutes les mesures d'application générale qui affectent le commerce des services soient administrées d'une manière raisonnable, objective et impartiale ». Ces mesures comprennent notamment les prescriptions et procédures en matière de qualification professionnelle ainsi que les procédures en matière de licences. Pour faire en sorte que celles-ci ne constituent pas des obstacles non nécessaires au commerce des services, le paragraphe 4 prévoit que le Conseil du commerce des services élaborera toutes disciplines nécessaires pour que ces prescriptions :

- a) soient fondées sur des critères objectifs et transparents, tels que la compétence et l'aptitude à fournir le service ;
- b) ne soient pas plus rigoureuses qu'il est nécessaire pour assurer la qualité du service ;
- c) dans le cas des procédures de licence, ne soient pas en soi une restriction à la fourniture de services.

Bien que les exigences linguistiques ne soient pas mentionnées en tant que telles dans l'article VI, il semble que celles-ci font effectivement partie des « critères objectifs et transparents » mentionnés au paragraphe 4. C'est du moins la conclusion à tirer de l'adoption par le Conseil du commerce des services, le 14 décembre 1998, du document intitulé : *Disciplines relatives à la réglementation intérieure dans le secteur des services comptables* le quel, à son article 20, établit que « [l]es prescriptions en matière de qualifications peuvent inclure l'enseignement reçu, les examens, la formation pratique, l'expérience et les connaissances linguistiques⁴² ». Toutefois, il ne suffit pas que les connaissances linguistiques soient reconnues comme faisant partie des prescriptions admissibles en matière de qualification professionnelle ; il faut encore qu'elles ne soient pas plus rigoureuses que

40. Voir *Loi no 86-1067 du 30 septembre 1986* relative à la liberté de communication, telle qu'elle a été modifiée, art. 28.

41. *Supra*, note 36.

42. ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE, « L'OMC adopte des disciplines relatives à la réglementation intérieure dans le secteur des services comptables », *Press/118*, [En ligne], [http://www.wto.org/french/news_f/pres98_f/pr118_f.htm] (18 décembre 1998).

nécessaire pour assurer la qualité du service. Ainsi, ce n'est pas la sauvegarde ni la promotion de la langue qui sont la préoccupation principale mais bien la liberté du commerce, ce qui pourrait, le cas échéant, soulever des problèmes. Dans certains pays, en effet, les exigences linguistiques en matière de qualification professionnelle sont intégrées dans une législation qui a pour objet premier la sauvegarde et la promotion de la langue. C'est très clairement le cas au Québec où l'article 35 de la *Charte de la langue française* décrète que « [l]es ordres professionnels ne peuvent délivrer de permis qu'à des personnes qui ont de la langue officielle une connaissance appropriée à l'exercice de leur profession⁴³ ».

Deux autres dispositions de l'AGCS pourraient être utilisées pour remettre en question des mesures linguistiques au sujet du commerce des services : il s'agit des articles XVI (accès au marché) et XVII (traitement national). Cependant, comme nous l'avons expliqué précédemment, ces deux articles, se trouvant dans la partie III de cet accord, ne sont applicables qu'aux services nommément précisés par chacun des membres dans sa liste d'engagements spécifiques et compte tenu des conditions et restrictions qui y sont indiquées. Dans le cas du Canada, qui a complètement écarté l'ensemble des services culturels de ses engagements spécifiques, et aussi dans le cas de l'Union européenne, qui a fait de même en ce qui concerne le secteur audiovisuel, cela signifie que toute mesure, y compris une mesure linguistique, qui aurait pour effet de restreindre l'accès au marché ou qui irait à l'encontre du traitement national serait à l'abri d'une poursuite en vertu de l'AGCS. Il faut bien comprendre, cependant, que cette protection découlant de l'absence d'engagement dans un secteur précis n'est que temporaire, étant sujette, entre autres, à l'obligation qui incombe à l'ensemble des membres au titre de l'article XIX de l'AGCS d'engager des séries de négociations successives qui commenceront cinq ans au plus tard après l'entrée en vigueur de l'OMC (de nouvelles négociations sont présentement en cours) et auront lieu périodiquement par la suite. Dans un tel contexte, il est permis de s'inquiéter de l'avenir des quotas de musique francophone mis en place par des pays comme le Canada et la France.

2.1.2 L'Union européenne

De quelle façon le droit communautaire essaie-t-il de concilier la protection de la diversité linguistique avec les objectifs qu'il poursuit en matière de liberté du commerce ? La réponse à cette question est nettement

43. Pour le texte de la Charte, voir : [En ligne], [[http ://www.olf.gouv.qc.ca/index.html ?/charte.html](http://www.olf.gouv.qc.ca/index.html?/charte.html)].

plus complexe dans le régime juridique de l'Union européenne que dans le régime juridique de l'OMC en raison du degré d'intégration économique et politique beaucoup plus poussé qui règne au sein de celle-ci. C'est ainsi que, en plus des traités constitutifs⁴⁴, il faut prendre en considération le droit dérivé issu des institutions (règlements, directives, décisions) de même que les décisions de la Cour de justice des communautés européennes.

Les traités en tant que tels ne se prononcent pas explicitement sur la protection de la diversité linguistique. Rien ne donne à croire par ailleurs que les mesures linguistiques nationales touchant le commerce échappent aux grandes règles de ces derniers régissant la liberté de commerce. C'est seulement par le jeu de dispositions abordant des questions connexes telles que l'éducation et la culture en fait qu'il est possible d'en arriver à la conclusion qu'il existe une reconnaissance partielle de la nécessité de préserver la diversité linguistique. Le droit dérivé, quant à lui, aborde les questions liées à la langue dans une perspective qui a davantage à voir avec la protection du consommateur qu'avec la protection de la diversité linguistique, même si certaines décisions récentes font état d'une plus grande sensibilité à cette dernière préoccupation. Les décisions de la Cour de justice, enfin, qu'elles soient relatives au texte des traités ou au droit dérivé, ont eu tendance jusqu'à maintenant à faire prévaloir les considérations économiques sur les considérations linguistiques ; mais avec l'entrée en vigueur de l'article 151 (4) (ex-article 128 CE) qui affirme que « [l]a Communauté tient compte des aspects culturels dans son action au titre d'autres dispositions du présent traité, afin notamment de respecter et de promouvoir la diver-

44. La construction européenne se base sur les trois traités fondateurs à savoir : le *Traité instituant la Communauté européenne du charbon et de l'acier* (CECA), entré en vigueur en juillet 1952, le *Traité instituant la Communauté européenne* (CE), entré en vigueur le 1^{er} janvier 1958, et, enfin, le *Traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique* (Euratom), également entré en vigueur le 1^{er} janvier 1958. Ces derniers ont été adaptés à plusieurs reprises, notamment lors de l'adhésion de nouveaux États membres, mais ils ont également connu trois réformes plus profondes qui ont amené des modifications institutionnelles importantes ainsi que l'introduction de nouveaux domaines de compétence pour les institutions européennes. Il s'agit des trois traités suivants : l'*Acte unique européen* (AUE), signé à Luxembourg et La Haye et entré en vigueur le 1^{er} juillet 1987 ; le *Traité sur l'Union européenne*, signé à Maastricht et entré en vigueur le 1^{er} novembre 1993 ; le *Traité d'Amsterdam*, entré en vigueur le 1^{er} mai 1999. La version consolidée du *Traité instituant la Communauté européenne* reproduit l'ensemble des modifications apportées au *Traité de Rome* depuis son entrée en vigueur. Pour l'ensemble de ces traités, voir UNION EUROPÉENNE, *Recueil des traités*, tome I, volume I, [En ligne], 1999, [http://europa.eu.int/eur-lex/fr/treaties/dat/treaties_fr.pdf] (23 novembre 2001).

sité de ses cultures⁴⁵ », cela pourrait être appelé à changer. Après avoir tracé ce portrait sommaire de la situation de la diversité linguistique au sein de l'Union européenne, nous verrons maintenant plus en détail comment s'articule le régime juridique communautaire autour de cette question.

2.1.2.1 Les traités

À première vue, il semble que le *Traité instituant la Communauté européenne* ne s'intéresse que très accessoirement à la question de la préservation de la diversité linguistique en tant que telle. Le concept même n'y est mentionné qu'une seule fois, soit à l'article 149 (1) (ex-article 126 CE) qui énonce ce qui suit :

La Communauté contribue au développement d'une éducation de qualité en encourageant la coopération entre États membres et, si nécessaire, en appuyant et en complétant leur action tout en respectant pleinement la responsabilité des États membres pour le contenu de l'enseignement et l'organisation du système éducatif ainsi que leur diversité culturelle et linguistique.

Au-delà de ce texte, qui peut à la limite être interprété comme une forme de reconnaissance du droit des États membres de réglementer tout ce qui a trait à la diversité linguistique sur leur propre territoire, une seule autre disposition peut donner à croire que la préservation de la diversité linguistique fait partie des objectifs de la Communauté : c'est l'article 151 (4) (ex-article 128 CE) qui fait devoir à la Communauté de tenir compte des aspects culturels dans l'ensemble de son action.

Nous reviendrons plus loin sur cette disposition qui semble ouvrir la porte à une véritable prise en considération par la Communauté de la problématique de la préservation de la diversité culturelle. Pour le moment, soulignons que la référence à la diversité des cultures dans la disposition en question apparaît de prime abord assez large pour inclure la diversité linguistique. Comme le souligne la *Décision du Parlement européen et du Conseil établissant l'année européenne des langues 2001*, du 17 juillet 2000, « [l']article 151 du traité prévoit que la Communauté contribue à l'épanouissement des cultures des États membres, dans le respect de leur diversité nationale et régionale et tient compte des aspects culturels dans les actions au titre d'autres dispositions du traité ; parmi ces aspects, ceux qui concernent les langues sont d'une grande importance⁴⁶ ». Toutefois, avant de voir

45. *Traité instituant la Communauté européenne* titre XII, art. 151 (4). Cette dernière disposition incorpore l'ancien article 128, dont l'origine remonte au *Traité sur l'Union européenne*, précité, note 44, modifié pour y ajouter les mots « afin notamment de respecter et de promouvoir la diversité culturelle » par le *Traité d'Amsterdam*, précité, note 44.

46. *Décision no 1934/2000/CE* du 17 juillet 2000, précitée, note 20, considérant n° 3.

comment l'article 151 (ex-article 128 CE) pourrait influencer sur l'action de la Communauté à l'avenir, nous examinerons de quelle façon les mesures linguistiques nuisant à la liberté des échanges ont été traités en droit communautaire jusqu'à maintenant.

Dès lors que des mesures linguistiques touchent la libre circulation des marchandises, des services ou des personnes, elles courent le risque, aux termes du *Traité instituant la Communauté européenne*, d'être considérées comme incompatibles avec ce dernier. Dans le cas des échanges de biens, c'est l'article 28 (ex-article 30 CE) qui s'applique. Celui-ci prescrit que « [l]es restrictions quantitatives à l'importation ainsi que toutes les autres mesures d'effet équivalent, sont interdites entre les États membres ». La notion de « mesures d'effet commercial équivalent » a été interprétée dans l'affaire *Dassonville* comme se référant à « toute réglementation commerciale des États membres susceptibles d'entraver directement ou indirectement, actuellement ou potentiellement, le commerce intracommunautaire⁴⁷ ». Par la suite, l'arrêt *Cassis de Dijon* est venu préciser que les mesures nationales, même lorsqu'elles étaient indistinctement applicables aux produits nationaux et aux produits importés, étaient incompatibles avec l'article 28 (ex-article 30 CE) dès lors qu'elles avaient pour effet de restreindre les échanges entre les États membres⁴⁸. Cependant, une telle interprétation rendait de plus en plus difficile toute forme d'intervention dans les échanges. Aussi la Cour a-t-elle été amenée à modifier sa position pour déclarer en 1993, dans l'affaire *Keck et Mithouard*, que des mesures qui concernaient les modalités de vente plutôt que les caractéristiques attachées à certains produits n'entraient pas dans la catégorie des mesures d'effet équivalent « pourvu qu'elles s'appliquent à tous les opérateurs concernés exerçant leur activité sur le territoire national et pourvu qu'elles affectent de la même manière, en droit comme en fait, la commercialisation des produits nationaux et de ceux en provenance d'autres États membres⁴⁹ ». Dans le cas de mesures linguistiques applicables aussi bien aux produits nationaux qu'aux produits importés, il est possible de se demander si elles seraient considérées comme relatives aux modalités de vente ou aux caractéristiques des produits. À la lumière d'une décision postérieure qui a jugé comme protégée par l'article 28 (ex-article 30 CE) une mesure interdisant d'importer un produit en raison de la dénomination inscrite sur celui-ci, il y

47. CJCE, arrêt du 11 juillet 1974, aff. 8/74, *Dassonville*, Rec., p. 837, point 5.

48. CJCE, arrêt du 20 février 1979, aff. 120/78, *Cassis de Dijon* [Rewezenral], Rec., p. 649.

49. CJCE, arrêt du 24 novembre 1993, aff. C-267/91 et C-268/91, *Keck et Mithouard*, Rec., p. I-6097.

a lieu de croire que de telles mesures seraient effectivement traitées comme relatives au produit.

Si les mesures visées concernent par ailleurs le commerce des services, c'est l'article 49 (ex-article 59 CE) du Traité qui s'applique. Celui-ci prescrit que, « [d]ans le cadre des dispositions ci-après, les restrictions à la libre prestation des services à l'intérieur de la Communauté sont interdites à l'égard des ressortissants des États membres établis dans un des pays de la Communauté autre que celui du destinataire de la prestation ». Tout comme dans le cas des marchandises, cette disposition a été interprétée largement. C'est ainsi qu'en 1991, dans l'arrêt *Sager*, la Cour de justice a déclaré ceci :

L'article 59 du traité exige non seulement l'élimination de toute discrimination à l'encontre du prestataire de service en raison de sa nationalité, mais également la suppression de toute restriction, même si elle s'applique indistinctement aux prestataires nationaux et à ceux des autres États membres, lorsqu'elle est de nature à prohiber ou gêner autrement les activités du prestataire établi dans un autre État membre, où il fournit légalement des services analogues.⁵⁰

Il est facile de concevoir, à la lumière de ce qui précède, qu'une mesure linguistique compromettant directement ou indirectement les échanges en matière de services aurait de bonnes chances d'être trouvée incompatible avec l'article 49 (ex-article 59 CE).

Toutefois, aussi bien en ce qui concerne l'article 28 (ex-article 30 CE, libre circulation des marchandises) que dans le cas de l'article 49 (ex-article 59 CE, libre prestation des services), certaines exceptions pourraient être invoquées dans le but de faire reconnaître la légalité de mesures linguistiques concernant les échanges. Dans le cas de l'article 28 (ex-article 30 CE), il est prévu à l'article 30 (ex-article 36 CE) que les dispositions de ce dernier ne font pas obstacle :

[...] aux interdictions ou restrictions d'importation, d'exportation ou de transit, justifiées par des raisons de moralité publique, d'ordre public, de sécurité publique, de protection de la santé et de la vie des personnes et des animaux ou de préservation des végétaux, de protection des trésors nationaux ayant une valeur artistique, historique ou archéologique ou de protection de la propriété industrielle et commerciale. Toutefois, ces interdictions ou restrictions ne doivent constituer ni un moyen de discrimination arbitraire ni une restriction déguisée dans le commerce entre les États membres.

Ces exceptions correspondent de près aux exceptions générales de l'article XX du GATT de 1994. Dans le contexte communautaire, elles sont « d'interprétation stricte » et « ne peuvent être étendues à des cas autres

50. CJCE, arrêt du 25 juillet 1991, aff. C-76190, *Manfred Sager c. Denemeyer et Co. Ltd*, Rec., p. I-4221.

que ceux limitativement prévus »⁵¹. La seule exception susceptible de trouver application dans le cas de mesures linguistiques touchant les échanges est celle qui concerne la protection de la santé et de la vie des personnes, laquelle aurait pu à la limite justifier des prescriptions linguistiques en vue de protéger le consommateur. Nous verrons plus loin comment la Cour de justice, plutôt que de recourir à cet article, a préféré élaborer une théorie fondée sur l'existence de raisons impérieuses d'intérêt général pour régler de telles questions⁵².

Dans le cas de mesures linguistiques influant sur le commerce des services, les seules exceptions prévues sont celles de l'article 46 (ex-article 56 CE) qui concerne « les dispositions législatives, réglementaires et administratives prévoyant un régime spécial pour les ressortissants étrangers, et justifiées par des raisons d'ordre public, de sécurité publique et de santé publique⁵³ ». Aucune de ces exceptions ne semble de nature à justifier une mesure linguistique qui restreindrait le commerce des services. De fait, dans une décision de 1992, la Cour de justice a établi qu'un décret flamand qui interdisait la retransmission de services de radiodiffusion dans une langue autre que celle de l'État membre où le service était consommé ne pouvait se justifier par des objectifs de politique culturelle, la Cour faisant valoir que les justifications avancées par le gouvernement belge ne relevaient « d'aucune des exceptions à la libre prestation de service admises par l'article 56, à savoir l'ordre public, la sécurité et la santé publique⁵⁴ ».

Enfin, si des mesures linguistiques nuisent à la libre circulation des travailleurs, c'est l'article 39 (1) (ex-article 48 CE) du Traité qui s'applique. Celui-ci décrète que « [l]a libre circulation des travailleurs est assurée à l'intérieur de la Communauté ». Cette liberté implique l'abolition de toute discrimination, fondée sur la nationalité, entre les travailleurs des États membres, en ce qui concerne l'emploi, la rémunération et les autres conditions de travail (paragr. 2), sous réserve des limitations justifiées par des

51. CJCE, arrêt du 17 juin 1981, aff. 113/80, *Commission c. Irlande*, Rec., p. 1625.

52. Ce développement jurisprudentiel remonte à l'arrêt *Cassis de Dijon*, précité, note 48 où la Cour a affirmé que « les obstacles à la circulation intracommunautaire résultant de disparités des législations nationales relatives à la commercialisation des produits en cause doivent être acceptés dans la mesure où ces prescriptions peuvent être reconnues comme étant nécessaires pour satisfaire à des exigences impérieuses tenant, notamment, à l'efficacité des contrôles fiscaux, à la protection de la santé publique, à la loyauté des transactions commerciales et à la défense des consommateurs » (attendu 8).

53. L'article 46 (ex-article 56 CE) est rendu applicable à l'article 49 (ex-article 59 CE) en vertu de l'article 55.

54. CJCE, arrêt du 16 décembre 1991, aff. C-211/91, *Commission c. Belgique*, Rec., p. 6757, points 9 et 10.

raisons d'ordre public, de sécurité publique et de santé publique (paragr. 3). Dans une affaire opposant une ressortissante néerlandaise à l'État irlandais, la question de savoir si la notion d'ordre public qui figure à l'article 39, paragr. 3 (ex-article 48 CE) du Traité pouvait être interprétée comme s'appliquant à la politique de l'État irlandais en vue de soutenir et de stimuler la position de la langue irlandaise en tant que première langue officielle a été posée à la Cour de justice de la Communauté. Celle-ci, plutôt que de répondre directement à cette question, s'est appuyée sur un règlement de mise en œuvre de l'article 39 (ex-article 48 CE) pour trancher l'affaire. Le règlement en question, le règlement 1612/68, dispose, à son article 3 (1), que ne sont pas applicables les dispositions nationales ni les pratiques administratives d'un État membre qui « ont pour but ou effet exclusif ou principal d'écarter les ressortissants des autres États membres de l'emploi offert » ; mais le dernier alinéa de cette disposition précise que celle-ci « ne concerne pas les conditions relatives aux connaissances linguistiques requises en raison de la nature de l'emploi à pourvoir »⁵⁵. Dans sa décision en date du 28 novembre 1989, la Cour devait dire pour droit :

Un poste permanent de professeur exercé à plein temps dans les institutions publiques d'enseignement professionnel est un emploi de nature à justifier l'exigence de connaissances linguistiques, au sens de l'article 3, paragraphe 1, dernier alinéa, du règlement n° 1612/68 du Conseil, pour autant que l'exigence linguistique en cause s'inscrive dans le cadre d'une politique de promotion de la langue nationale qui est, en même temps, la première langue officielle, et que cette exigence soit mise en œuvre de façon proportionnée et non discriminatoire⁵⁶.

2.1.2.2 Le droit dérivé

C'est dans le domaine de l'étiquetage et de l'information au consommateur que les premières directives traitant de questions linguistiques ont fait leur apparition. Mentionnons, notamment celle du Conseil du 18 décembre 1978 relative au rapprochement des législations des États membres concernant l'étiquetage et la présentation des denrées alimentaires destinées au consommateur final, laquelle précise ceci à son article 14 :

[Les États membres] veillent à interdire sur leur territoire le commerce des denrées alimentaires si les mentions prévues [...] ne figurent pas dans une langue facilement comprise par les acheteurs sauf si l'information de l'acheteur est assurée

55. Règlement (CEE) n° 1612/68 du Conseil, du 15 octobre 1968, relatif à la libre circulation des travailleurs à l'intérieur de la Communauté. *JOCE* n° L257 du 19 octobre 1968, p. 2.

56. CJCE, arrêt du 28 novembre 1989, aff. C-379/87, *Anita Groener c. Minister of Education and the City of Dublin Vocational Educational Committee*, Rec., p. 3967.

par d'autres mesures. Cette disposition ne fait pas obstacle à ce que lesdites mentions figurent en plusieurs langues⁵⁷.

De même, la directive du Conseil du 3 mai 1988 concernant le rapprochement des législations des États membres relative à la sécurité des jouets prescrit ceci à son article 11 (5) :

L'annexe IV énonce les avertissements et indications de précaution qui doivent être donnés pour certains jouets. Les États membres peuvent exiger que ces avertissements ou indications, ou certains d'entre eux, ainsi que l'information visée au paragraphe 4, soient, au stade de la mise sur le marché, rédigés dans leur(s) langue(s) nationale(s)⁵⁸.

Un dernier exemple est celui de la directive du Conseil du 31 mars 1992 concernant l'étiquetage et la notice des médicaments à usage humain. L'article 4 (2), mentionne ce qui suit :

Les mentions prévues à l'article 2 doivent être rédigées dans la ou les langues officielles de l'État membre de mise sur le marché. Cette disposition ne fait pas obstacle à ce que ces mentions soient rédigées en plusieurs langues, à condition que les mêmes mentions figurent dans toutes les langues utilisées⁵⁹.

Ces directives, qui dépendent du pouvoir d'harmonisation du Conseil, autorisent chacune à leur façon les États membres à imposer des exigences linguistiques en matière d'étiquetage des produits de consommation. Or, de telles exigences constituent *a priori* des entraves aux échanges. Une décision en date du 9 août 1994 de la Cour de justice a effectivement reconnu que l'interdiction, dans une directive du Conseil relative aux produits de verre cristal (69/493), d'apposer des mentions dans une langue autre que la ou les langues de l'État membre où les produits sont commercialisés constituait une entrave au commerce intracommunautaire « dans la mesure où les produits provenant d'autres États membres doivent être vêtus d'étiquetages différents entraînant des frais supplémentaires de conditionnement⁶⁰ ». Cependant, de telles exigences, devait immédiatement ajouter la Cour, « peuvent se justifier par un but d'intérêt général de nature

57. *Directive du Conseil du 18 décembre 1978 relative au rapprochement des législations des États membres concernant l'étiquetage et la présentation des denrées alimentaires destinées au consommateur final ainsi que la publicité faite à leur égard* (79/112/CEE), JOCE n° L187, p. 2, du 16 juillet 1988.

58. *Directive du Conseil du 3 mai 1988 concernant le rapprochement des législations des États membres relative à la sécurité des jouets*, (88/378/CEE), JOCE n° L187, p. 2, du 16 juillet 1988.

59. *Directive du Conseil du 31 mars 1992 concernant l'étiquetage et la notice des médicaments à usage humain*, (92/27/CEE), JOCE n° L113, p. 8, du 30 avril 1992.

60. CJCE, arrêt du 9 août 1994, aff. C-51/93, *Meyhui NV c. Schott Zwiesel Glaswerke AG*, Rec., p. I-3879, attendus 10 et 13.

à primer les exigences de la libre circulation des marchandises », c'est-à-dire, en l'occurrence, par des considérations tenant à la protection des consommateurs⁶¹.

L'année suivante, la Cour de justice précisait, en rapport avec l'article 14 de la *Directive concernant l'étiquetage et la présentation des denrées alimentaires* qui impose aux États membres d'interdire sur leur territoire le commerce de ces produits si certaines mentions ne figurent pas dans une langue facilement comprise par les acheteurs, qu'il « appartient au juge d'apprécier, dans chaque cas d'espèce, si les mentions obligatoires fournies dans une langue autre que la langue principalement utilisée dans l'État membre ou la région sont susceptibles d'être facilement comprises par les consommateurs de cet État ou de cette région⁶² ».

En 1999, la Cour revenait sur la question de la langue d'étiquetage des produits de consommation pour clarifier dans quelle mesure les États membres peuvent exiger que les mentions figurant sur les produits importés soient libellées dans la langue de la région dans laquelle ces produits sont vendus ou dans une autre langue aisément compréhensible dans cette région en l'absence d'harmonisation complète des exigences linguistiques applicables à ces mentions⁶³. Elle en a profité pour faire une synthèse du droit communautaire sur la question de la langue d'étiquetage des produits de consommation.

En effet, avant de répondre à la question qui lui était posée, la Cour a d'abord rappelé qu'il y avait pour certaines catégories de produits des directives communautaires prévoyant l'emploi de la ou des langues nationales en vue d'assurer une meilleure protection du consommateur ou de la santé publique. Dans un tel cas, a-t-elle précisé, « [l]orsque ces directives communautaires réalisent une harmonisation complète des exigences linguistiques applicables à un produit déterminé, les États membres ne peuvent imposer des exigences supplémentaires⁶⁴ ».

Se penchant ensuite sur la situation qui existe en l'absence d'harmonisation complète des exigences linguistiques applicables aux mentions figurant sur des produits importés, la Cour a décrété que les États restaient en principe compétents pour imposer des exigences linguistiques supplémentaires. Cependant, sont sujets alors aux exigences de l'article 28 (ex-article 30 CE) qui prohibe les obstacles à la libre circulation des

61. *Id.*, attendus 15-21.

62. CJCE, arrêt du 12 octobre 1995, aff. C-8594, *Piageme c. Peeters NV*, Rec., p. I-2955, attendu 29.

63. CJCE, arrêt du 3 juin 1999, aff. C-33/97, *Colim NV c. Bigg's Continent Noord NV*.

64. *Id.*, attendus 33-34.

marchandises, « dès lors que cette application ne peut être justifiée par un but d'intérêt général de nature à primer les exigences de la libre circulation des marchandises ». La Cour a toutefois posé comme condition que lesdites mesures nationales soient indistinctement applicables à tous les produits nationaux et importés et soient proportionnées au but de la protection des consommateurs qu'elles poursuivent. La Cour a encore ajouté que ces mesures nationales devaient notamment être limitées aux mentions auxquelles l'État membre attribue un caractère obligatoire et pour lesquelles l'emploi d'autres moyens que leur traduction ne permettrait pas d'assurer une information appropriée des consommateurs.

Ainsi, il n'est guère question dans cette analyse de la Cour de la préservation de la diversité linguistique. La question centrale qui est soulevée est celle de la compatibilité des exigences linguistiques en matière d'étiquetage des produits de consommation avec le principe de la libre circulation des marchandises. Toutefois, le fait que l'objectif de protection des consommateurs est considéré dans ce contexte comme un but d'intérêt général de nature à primer les exigences de la libre circulation des marchandises, tout en étant sujet à certaines conditions, ouvre la porte à une analyse semblable en ce qui concerne la protection de la diversité linguistique. Déjà certaines décisions ont reconnu, par exemple, la conservation du patrimoine historique et artistique national⁶⁵ ou encore le maintien de la liberté d'expression pluraliste des différentes composantes sociales, culturelles, religieuses et philosophiques dans un pays comme des raisons impérieuses d'intérêt général⁶⁶. Avec la directive *Télévision sans frontières*, comme nous allons le voir maintenant, la promotion de la ou des langues nationales fait son entrée de façon timide dans le droit délégué.

La *Directive du Conseil du 3 octobre 1989 visant à la coordination de certaines dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres relatives à l'exercice d'activités de radiodiffusion*, communément appelée *Télévision sans frontières*, établit un cadre de référence juridique pour la libre circulation des services de télédiffusion au sein de l'Union en vue de promouvoir le développement d'un marché européen de la diffusion et d'activités connexes, telles que la publicité télévisée et la production de programmes audiovisuels⁶⁷. Fait intéressant, l'un des consi-

65. CJCE, arrêt du 26 février 1991, aff. C-154/89, *Commission c. France*, Rec., p. I-659.

66. CJCE, arrêt du 25 juillet 1991, aff. C-288/89, *Gouda*, Rec., p. I-4007.

67. *Directive 89/552/CEE du Conseil du 3 octobre 1989*, visant la coordination de certaines dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres relatives à l'exercice d'activités de radiodiffusion télévisuelle, *JOCE* n° L 298 du 17 octobre 1989, p. 23-30, repris par *JOCE* n° L 1 du 3 janvier 1994, p. 417 et modifié par *JOCE* n° L 202 du 30 juillet 1997, p. 60.

dérants de cette dernière précise que, « dans le souci de promouvoir activement telle ou telle langue, les États membres doivent conserver la faculté de fixer des règles plus strictes ou plus détaillées en fonction de critères linguistiques, pour autant que ces règles respectent le droit communautaire et, notamment, ne soient pas applicables à la retransmission de programmes originaires d'autres États membres ».

Ce considérant devait être repris presque textuellement dans la directive n° 97/36CE du Parlement européen et du Conseil en date du 30 juin 1997, qui modifie la directive *Télévision sans frontières* de 1989. Parmi les modifications apportées à cette dernière se trouve effectivement un nouvel article 3 (1) qui prescrit que « [l]es États membres ont la faculté, en ce qui concerne les organismes de radiodiffusion télévisuelle qui relèvent de leur compétence, de prévoir des règles plus détaillées ou plus strictes dans les domaines couverts par la présente directive ». Donc les États membres ont le droit, en ce qui concerne leur propres entreprises de radiodiffusion télévisuelle, d'établir des règles plus strictes au sujet de la langue de diffusion.

Toutefois, le développement le plus susceptible d'amener la Cour de justice à considérer la protection de la diversité linguistique comme un but d'intérêt général de nature à primer les exigences de la libre circulation des marchandises demeure sans conteste le nouvel article 151 (4) (ex-article 128 CE), selon lequel la Communauté tient compte des aspects culturels dans son action au titre des autres dispositions du Traité. L'influence de ce dernier a déjà commencé à se faire sentir au sein des instances communautaires. C'est ainsi que dans la *Résolution du conseil du 8 février 1999 concernant le régime de prix fixes du livre dans des zones linguistiques transnationales homogènes*, le Conseil invite la Commission à :

[...] tenir compte, en appliquant les règles européennes en matière de concurrence aux accords en vigueur dans les zones linguistiques transnationales, des dispositions et de l'incidence de l'article 128, paragraphe 4, du traité [devenu l'article 151], du rôle particulier du marché du livre dans la culture et de la valeur particulière des livres en tant qu'objet culturel, ainsi que des politiques culturelles pertinentes menées au niveau national⁶⁸.

En ce qui concerne la Cour de justice, toutefois, il semble que celle-ci ne soit pas encore prête à recourir à l'article 151 (ex-article 128 CE) pour donner un nouveau poids à la diversité linguistique en tant qu'objectif communautaire. C'est ce qui ressort à tout le moins d'un intéressant conflit opposant le Parlement européen au Conseil relativement à la base juridique d'une décision de ce dernier concernant la diversité linguistique.

68. *Résolution du Conseil du 8 février 1999 concernant le régime de prix fixes du livre dans les zones linguistiques transnationales homogènes*, JOCE n° C 42 du 17 février 1999, p. 3.

À la fin de 1995, la Commission européenne soumettait une proposition de décision relative à l'adoption d'un programme pluriannuel pour promouvoir la diversité linguistique de la Communauté dans la société de l'information. Quelques mois plus tard, le Parlement européen réagissait en faisant savoir que la décision devrait se fonder sur les articles 130 et 128 du Traité (devenus les articles 157 CE et 151 CE) et non pas seulement sur le premier en raison des aspects culturels contenus dans le programme. La Commission n'a pas tenu compte de l'avis du Parlement européen et le Conseil a adopté subséquemment la décision sur la seule base juridique de l'article 130 (devenu l'article 157 CE). Le Parlement européen a saisi par la suite la Cour de justice afin de faire annuler cette décision mal fondée à ses yeux, parce qu'elle ne faisait pas référence à l'article 128 (devenu l'article 151 CE).

Le fait est que la décision du Conseil apparaît à première vue plus axée sur la valeur économique des langues, bien que plusieurs références à l'aspect culturel de celles-ci s'y trouvent également. Le premier considérant est révélateur à cet égard : « l'avènement de la société de l'information offre à l'industrie, notamment aux industries de la langue, des perspectives nouvelles pour la communication et les échanges sur les marchés européens et mondiaux caractérisés par une grande diversité linguistique et culturelle ».

Toutefois, dans le sixième considérant, apparaît une référence à « une occasion extraordinaire d'accéder à la richesse et à la diversité culturelles de l'Europe ». Le neuvième considérant se réfère « à la nécessité pour la Communauté de prendre en compte les aspects culturels et linguistiques de la société de l'information ». Le quatrième tiret de l'article premier de la décision précise enfin que le programme en question a pour objet de « contribuer à la promotion de la diversité linguistique de la Communauté ».

Dans sa décision, la Cour, après avoir fait une analyse du but et de l'objectif de la décision, en arrive à la conclusion qui suit : « Il résulte de cet examen que l'objet du programme, à savoir la promotion de la diversité linguistique, est envisagé comme un élément de nature essentiellement économique et accessoirement comme véhicule ou élément de culture en tant que tel. »

La Cour a donc conclu que le Conseil avait utilisé à bon escient seulement l'article 130 (devenu l'article 157 CE) comme base juridique de la décision et a débouté le Parlement européen. Cette décision, à notre avis, illustre de façon fort éloquente l'ambivalence qui caractérise encore la position de l'Union européenne sur le traitement de la diversité culturelle.

2.1.3 L'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA)

Si nous laissons de côté l'article 2206 qui prescrit que « [l]es textes français, anglais et espagnol du présent accord font également foi », les références à la langue sont quasi inexistantes dans l'ALENA. *A priori*, nous pouvons donc tenir pour acquis que des mesures linguistiques concernant la libre circulation des biens ou des services pourraient faire l'objet d'une plainte en vertu de ce dernier, à moins que des exceptions ou des réserves ne trouvent application.

Si elles nuisent au commerce des biens, de telles mesures doivent être soumises aux exigences des articles 301 (traitement national) et 309 (interdiction des restrictions quantitatives), lesquels intègrent au texte de l'ALENA les dispositions correspondantes du GATT de 1994, soit les articles III et XI. Elles bénéficieraient toutefois des exceptions générales prévues dans l'article 2101, lesquelles incorporent dans l'ALENA les exceptions générales de l'article XX du GATT de 1994. Tout comme dans le cas de ce dernier, donc, les exigences linguistiques relatives à l'étiquetage et à l'information du consommateur pourraient être protégées par l'exception de l'article XX relative à la protection de la santé et de la vie des personnes. Cela se trouve confirmé, en ce qui concerne plus particulièrement le marquage des produits, par l'annexe 311 qui décrète à son article 3 que « [c]haque des Parties permettra que le marquage du pays d'origine d'un produit d'une autre partie soit indiqué en français, en anglais ou en espagnol ; une Partie pourra toutefois exiger, dans le cadre de ses mesures générales d'information du consommateur, que la marque du pays d'origine soit indiquée sur le produit importé de la même manière qu'il est prescrit pour ses propres produits ». Cette dernière précision a été ajoutée vraisemblablement à la demande du Canada qui impose l'étiquetage bilingue sur son propre territoire. Une autre disposition relative à la langue d'étiquetage figure dans l'annexe 913.5.a-4 qui crée un sous-comité de l'étiquetage des produits textiles et des vêtements, sauf que dans ce dernier cas l'usage de pictogrammes est recommandé pour réduire la nécessité d'apposer des étiquettes en plusieurs langues.

Dans le cas de mesures linguistiques influant sur le commerce transfrontière des services, elles seraient soumises aux articles 1202 (traitement national) et 1203 (traitement de la nation la plus favorisée). Contrairement à l'AGCS, tous les services sont visés, sauf les services financiers qui font l'objet d'un chapitre particulier. Elles bénéficieraient par ailleurs des réserves inscrites par chacune des parties conformément aux prescriptions de l'article 1206, lequel réunit les mesures adoptées au niveau fédéral, provincial ou étatique ou encore au sein des administrations locales. Ni le

Canada ni les États-Unis n'ont adopté de réserves destinées à englober des mesures linguistiques compromettant le commerce des services. Il en va différemment du Mexique qui a inscrit dans sa liste de l'annexe I (réserves aux mesures existantes) une mesure imposant l'utilisation de l'espagnol pour la diffusion, la câblodistribution et la distribution par Systèmes de distribution multipoints (SDM) d'émissions de radio et de télévision, sauf si le Secretaria de la Gobernacion autorise l'utilisation d'une autre langue⁶⁹ ainsi qu'une autre mesure imposant l'utilisation de l'espagnol ou de sous-titres espagnols pour toute annonce publicitaire diffusée ou distribuée au Mexique⁷⁰. En ce qui concerne les services professionnels par ailleurs, l'annexe 1210.5, en suggérant aux parties de travailler à l'élaboration de normes mutuellement acceptables, reconnaît implicitement que les exigences linguistiques relativement à l'autorisation d'exercer et à la reconnaissance professionnelle des fournisseurs à cet égard ne sont pas en tant que telles incompatibles avec l'ALENA.

Cependant, la disposition la plus susceptible de justifier une mesure linguistique nuisant au commerce des biens ou des services est l'exemption culturelle de l'article 2106 qui renvoie lui-même à l'annexe 2106 de l'ALENA. Celle-ci décrète ce qui suit :

Nonobstant toute autre disposition du présent accord, et s'agissant du Canada et des États-Unis, toute mesure adoptée ou maintenue relativement aux industries culturelles, sauf disposition expresse de l'article 302 (Élimination des droits de douane), et toute mesure d'effet commercial équivalent adoptée en riposte, seront régies dans le cadre du présent Accord exclusivement par les dispositions de l'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis. Les droits et les obligations s'appliquant entre le Canada et toute autre Partie relativement à ces mesures seront identiques aux droits et obligations s'appliquant entre le Canada et les États-Unis.

Toute évaluation de la portée de cette annexe exige donc au départ un examen attentif de la portée de l'article 2005 de l'ALE⁷¹.

L'article 2005 (1) établit que « les industries culturelles sont exemptées des dispositions du présent accord, sauf stipulation expresse ». Mis à part ces exceptions, il appert donc que les parties, aux termes de l'article

69. *Accord de libre-échange nord-américain*, Ministère des Approvisionnements et Services Canada, 1993.

70. *Id.*, p. I-M-11.

71. Les propos qui suivent sur l'article 2005 de l'ALE et l'article 2106 de l'ALENA sont un condensé d'un développement plus long paru dans I. BERNIER et A. MALÉPART, « Les dispositions de l'Accord de libre-échange nord-américain relatives à la propriété intellectuelle et la clause d'exemption culturelle », *Les Cahiers de propriété intellectuelle*, vol. 6, n° 2, 1994, 139-171.

2005 (1), conservent toute latitude pour intervenir en faveur de leurs industries culturelles. Cette exemption de caractère général doit être interprétée, à la lumière de la définition que l'article 2012 donne de l'expression « industries culturelles », comme incluant les secteurs du livre, des périodiques et des journaux, du film et de l'enregistrement vidéo, des enregistrements de musique audio ou vidéo et, enfin, de la radiodiffusion, de la télédiffusion et de la câblodistribution. Ainsi, toute mesure concernant les industries en question, y compris les mesures linguistiques, est en principe protégée.

Cependant, si l'article 2005 (1) établit très clairement que les industries culturelles, telles qu'elles sont définies dans l'article 2012, sont exemptées des dispositions de l'ALE, l'article 2005 (2) apporte un sérieux tempérament à cette exception. Ce dernier se lit ainsi : « Malgré les autres dispositions du présent accord, chaque partie pourra prendre des mesures ayant un effet commercial équivalent en réaction à des interventions qui seraient incompatibles avec le présent accord, si ce n'était du paragraphe 1. »

Cette dernière disposition contredit dans les faits l'affirmation de l'article 2005 (1), car elle sanctionne le non-respect d'obligations dont les parties se trouvent en principe exemptées. Ainsi, pour savoir si des mesures d'effet commercial équivalent peuvent être prises, il faut d'abord procéder comme si les industries culturelles étaient visées par l'ALE et se demander ensuite si des mesures qui leur sont applicables vont d'une façon ou d'une autre à l'encontre de cet accord. C'est seulement lorsqu'une partie adopte ou maintient effectivement une mesure relative à une industrie culturelle visée qui serait incompatible avec les exigences de l'ALE, si ce n'était de l'exemption de l'article 2005 (1), qu'il devient loisible à l'autre partie de prendre des mesures commerciales compensatoires. La protection accordée aux mesures linguistiques applicables aux industries culturelles n'est donc pas absolue : la partie qui recourt à l'article 2005 (1) pour justifier de telles mesures lorsqu'elles sont incompatibles avec l'ALE peut avoir à en payer le prix.

Néanmoins, cette protection n'est pas pour autant dénuée de toute signification. Revenons en effet à l'annexe 2106 de l'ALENA, où nous constatons que toute mesure adoptée ou maintenue relativement aux industries culturelles et toute mesure d'effet commercial équivalent adoptée en riposte seront régies exclusivement par les dispositions de l'ALE. Une interprétation littérale de cette disposition conduit nécessairement à la conclusion que le recours à des mesures d'effet commercial équivalent est lié à des interventions qui seraient incompatibles avec l'ALE, si ce n'était de l'article 2005 (1). Or, comme le Canada n'a pris aucun engagement en

matière de services culturels dans l'ALE⁷² et qu'il n'y est aucunement question par ailleurs de propriété intellectuelle, il est difficile dans ces deux cas de parler d'interventions incompatibles avec l'ALE. Suivant cette interprétation, une mesure linguistique touchant le commerce transfrontière des services entre le Canada et les États-Unis ou entre le Canada et le Mexique ne pourrait faire l'objet de mesures d'effet commercial équivalent⁷³.

3 La diversité linguistique dans la nouvelle société de l'information

La problématique de la préservation de la diversité linguistique dans la nouvelle société de l'information a retenu l'attention, depuis la fin des années 90, de plusieurs États et organisations internationales inquiets en particulier de la prédominance marquée de l'anglais dans Internet. Le fait est que, en juin 2000, 86,6 p. 100 des sites étaient de langue anglaise et 51,3 p. 100 des usagers d'Internet avaient l'anglais comme langue maternelle⁷⁴. Même si l'on accepte comme inéluctable le fait que la proportion d'usagers d'Internet ayant l'anglais comme langue maternelle aura diminué considérablement d'ici quelques années par rapport aux autres usagers — jusqu'à 25 p. 100 affirment certains —, la question de la prédominance de l'anglais demeure posée dans les sites eux-mêmes. Déjà en 1998, Raymond Weber, directeur de l'enseignement, de la culture et du sport au Conseil de l'Europe, observait, concernant précisément la prédominance de l'anglais dans Internet, que « [l]e processus de mondialisation est en train de transformer les usages linguistiques, au point que ce n'est pas seulement les langues dites minoritaires qui sont menacées, mais aussi [les] langues nationales⁷⁵ ». Toutefois, plusieurs s'entendent par ailleurs sur le fait que le réseau planétaire peut également s'avérer un outil favorable à la diversité linguistique s'il est exploité de façon appropriée⁷⁶. C'est ainsi que, pour

72. Le chapitre 14 de l'ALE, qui porte sur les services, ne s'applique qu'aux services inscrits dans la liste d'engagement de chaque partie. Or, les services culturels n'apparaissent pas dans la liste du Canada (annexe 1408).

73. Bien que cette interprétation, qui est aussi l'interprétation officielle du gouvernement du Canada dans son *Énoncé des mesures de mise en œuvre*, soit contestée par certains auteurs américains, elle demeure, à notre avis, la seule conforme à une interprétation littérale du texte. Voir, à ce sujet, I. BERNIER et A. MALÉPART, *loc. cit.*, note 70, 152-155.

74. Ces statistiques sont tirées de l'étude suivante : SOCIÉTÉ INKTOMI et NEC RESEARCH INSTITUTE, [En ligne], [http://www.inktom.com/webmap] (janvier 2000).

75. R. WEBER, « Un nouvel avantage comparatif : la compétitivité linguistique et culturelle », dans *Les assises de l'enseignement du français et en français*, [En ligne], 1998, Montréal, Éditions AUPELF_UREF.

76. Le rapport sur le développement humain du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) mentionne ceci à cet égard : « At the same time, the declining costs of technology have allowed a diversity of voices and cultures to be aired. Multilingual

Bruno Oudet et Jean-Claude Guéron, Internet « tend à placer les langues dans le prolongement direct de sa logique technique » et il n'en tient qu'à ses usagers et aux autorités d « effectuer les choix institutionnels et politiques correspondants » pour assurer la préservation de la diversité linguistique dans la société de l'information⁷⁷.

Jusqu'à maintenant, les réactions nationales et internationales à un tel développement ont pris dans l'ensemble une orientation qui pourrait être qualifiée de « proactive », c'est-à-dire une orientation qui ne cherche pas à contrer le développement en question mais bien plutôt à le stimuler pour en faire un instrument de promotion et de développement de la diversité linguistique. Cependant, une telle orientation, toute justifiée qu'elle soit, n'en ignore pas moins un aspect complexe et peu discuté de ce développement qui a trait au fait que les nouvelles technologies de l'information, et plus particulièrement Internet, rendent difficile sinon impossible, dans certains cas, l'application de mesures nationales destinées précisément à assurer la place d'une langue dans un espace donné, comme les quotas linguistiques dans le domaine de la musique. Dans les pages qui suivent, nous allons brièvement faire état d'abord des approches proactives mises en avant sur le plan international pour ensuite soulever le problème des conséquences négatives que peuvent avoir parfois les nouvelles technologies sur la diversité culturelle.

3.1 La nouvelle société de l'information au service de la diversité linguistique

Notre propos se limitera ici à décrire sommairement les principales mesures mises en avant au sein de l'Union européenne et de la Francophonie en vue de stimuler le développement de la société de l'information et de faire de cette dernière un instrument d'épanouissement de la diversité linguistique. Nous verrons comment les politiques élaborées dans ces deux cadres fort différents aboutissent à des actions qui se ressemblent à bien des égards, la principale différence résidant dans l'importance accordée à la préservation de la diversité culturelle en tant que telle.

Internet sites and radio programming in local languages reach out to minority groups [...] These changes are still in flux. But information and communication technology can be a tremendous force for human development for all those concerned« » ; PNUD, *Human Development Report 1999*, [En ligne], [<http://www.undp.org/hdro/chapter2.pdf>].

77. B. OUDET et J.-C. GUÉRON, « Vers une nouvelle écologie des langues ? », *Les Cahiers de médiologie no 3 : Anciennes nations, nouveaux réseaux*, Paris, Gallimard, [En ligne], 1999, [<http://www.mediologie.com>].

3.1.1 L'Union européenne

En 1995, le Conseil de l'Union européenne adoptait une résolution sur la culture et le multimédia qui partait du constat que « l'émergence de la société de l'information est susceptible d'élargir l'accès des citoyens à l'information et de constituer une opportunité extraordinaire de développer une industrie de programmes dont les contenus prennent en compte la richesse et la diversité culturelles et linguistiques de l'Europe » pour proposer des mesures concrètes en vue de développer une industrie du multimédia dynamique. La Commission européenne y était invitée à présenter un rapport sur la situation du marché du multimédia culturel et sur les actions déjà engagées au niveau communautaire dans ce domaine, à mettre en place rapidement un groupe d'experts afin d'examiner les conditions techniques et juridiques de coproduction et de mise en réseau d'institutions culturelles travaillant dans le même domaine et, enfin, à étudier les possibilités de promouvoir l'accès des institutions culturelles aux actions et programmes susceptibles de les concerner dans le contexte de politiques communes. Dans ce train de mesures destinées à développer l'industrie du multimédia, la diversité linguistique apparaît essentiellement comme un avantage comparatif à exploiter.

L'année suivante, une nouvelle décision du Conseil était adoptée concernant la mise en œuvre d'un programme pluriannuel pour promouvoir la diversité linguistique de la Communauté dans la société de l'information⁷⁸. Parmi les considérants de celle-ci, le premier affirmait que « l'avènement de la société de l'information offre à l'industrie, notamment aux industries de la langue, des perspectives nouvelles pour la communication et les échanges sur les marchés européens et mondiaux caractérisés par une grande diversité linguistique et culturelle ». Un peu plus loin, le douzième considérant avertissait que « les langues qui restent exclues de la société de l'information courent le risque d'une marginalisation plus ou moins rapide ». Le programme d'actions mis en avant a essentiellement pour objet :

- 1) d'accroître, dans la Communauté, la sensibilisation aux prestations de service multilingues et de stimuler les prestations qui utilisent les technologies, les ressources et les normes linguistiques ;
- 2) de créer des conditions favorables au développement des industries de la langue ;
- 3) de réduire le coût de transfert de l'information entre les langues, notamment pour les petites et moyennes entreprises ;

78. *Décision 96/664/CE* du 21 novembre 1996, précitée, note 2.

- 4) de contribuer à la promotion de la diversité linguistique de la Communauté.

Dans ce programme qui concerne explicitement la promotion de la diversité linguistique de la Communauté dans le contexte de la société de l'information, la diversité linguistique est fondamentalement perçue au point de départ comme un avantage commercial déterminant dans le nouvel environnement des réseaux globaux de l'information. Si le programme contribue à la promotion de la diversité linguistique, ce n'est que dans la mesure où il favorise l'élimination des entraves à la création et à la diffusion des contenus en différentes langues. C'est probablement ce qui explique le constat de la Cour de justice à savoir que la promotion de la diversité linguistique est envisagée dans cette décision du Conseil «comme un élément de nature essentiellement économique et accessoirement comme véhicule ou élément de culture en tant que tel⁷⁹».

Cette orientation devait être implicitement confirmée en 1998 dans une nouvelle décision du Conseil portant adoption d'un programme communautaire pluriannuel pour stimuler la mise en place de la société de l'information⁸⁰. Le Conseil, dans cette décision, aborde de façon générale l'ensemble des enjeux liés à la société de l'information. Ladite décision met en avant le programme Société de l'information qui a pour objet :

- 1) d'accroître la sensibilisation du public et la compréhension par celui-ci de l'impact potentiel de la société de l'information et de ses nouvelles applications dans toute l'Europe, et de stimuler la motivation et la capacité des individus à participer aux changements conduisant à la société de l'information ;
- 2) d'optimiser les avantages socioéconomiques de la société de l'information en Europe, en analysant ses aspects techniques, économiques, sociaux et réglementaires, en évaluant les défis qu'entraîne la mutation vers la société de l'information, notamment en matière d'emploi, et en encourageant la synergie et la coopération entre les actions menées aux niveaux européen et national ;
- 3) de renforcer le rôle et la visibilité de l'Europe dans la dimension mondiale de la société de l'information.

79. Voir *supra*.

80. *Décision du Conseil 98/253/CE du 30 mars 1998* portant adoption d'un programme communautaire pluriannuel pour stimuler la mise en place de la société de l'information en Europe (« Société de l'information »), *JOCE* n° L107, du 7 avril 1998, p. 10.

Parmi les mesures proposées en vue d'atteindre ces objectifs, une seule mentionne explicitement la diversité linguistique, et ce, dans un contexte où elle fait plutôt figure d'obstacle au bon fonctionnement du marché intérieur dans le domaine de la société de l'information⁸¹.

De ces trois mesures du Conseil, il ressort clairement que la conception que ce dernier se fait de l'apport de la société de l'information au développement de la diversité linguistique est étroitement liée aux perspectives nouvelles que celle-ci offre pour la production et l'échange de programmes sur des marchés eux-mêmes caractérisés par une grande diversité linguistique. La perspective est nettement économique, la préservation de la diversité culturelle ne jouant qu'un rôle accessoire.

3.1.2 La Francophonie

Si l'on se tourne maintenant vers la Francophonie, c'est aussi en 1995, lors du Sommet de la Francophonie de Cotonou, que les ministres ont exprimé pour la première fois leur conviction « de la nécessité pour la Francophonie de s'engager dans le développement de l'autoroute de l'information afin de favoriser la présence et l'épanouissement de toutes les langues et cultures qui constituent l'héritage commun de l'humanité⁸² ». En vue de définir les stratégies à adopter, ils ont décidé de la tenue en 1997, à Montréal, d'une conférence des ministres francophones chargés des inforoutes dont l'organisation a été confiée à l'Agence intergouvernementale de la Francophonie. Cette dernière a mis sur pied une série de rencontres de consultation auprès de ses membres et a confié au Centre international pour le développement de l'inforoute en français (CIDIF) la réalisation d'un dossier intitulé : *Les inforoutes dans l'espace francophone* en vue de la rencontre de Montréal.

Lors de cette rencontre, les ministres de la Francophonie responsables des inforoutes ont adopté la *Déclaration de Montréal* ainsi qu'un plan d'action en vue de son application⁸³. Soulignant dans le préambule de la

81. *Id.*, art. 2 (b), quatrième tiret. Ce dernier se lit ainsi : « identification des obstacles au fonctionnement du marché intérieur dans le domaine de la société de l'information et analyse des mesures nécessaires pour tirer le meilleur parti des avantages de l'espace sans frontières pour le développement de celle-ci, en tenant compte de la diversité linguistique ».

82. VI^e Sommet de la francophonie, Cotonou, Bénin, 2-4 décembre 1995, *Résolution n° 18 sur la société de l'information*, [En ligne], [<http://www.francophonie.org/conference/cotonou.htm>] (août 2001).

83. Agence intergouvernementale de la francophonie, Plan d'action adopté par la Conférence des ministres francophones chargés des inforoutes, Montréal, 19-21 mai 1997. Voir le

Déclaration les efforts et progrès accomplis depuis le Sommet de Cotonou pour favoriser la mise en place et le développement des inforoutes et y renforcer la place des cultures et des langues de l'espace francophone, les ministres déclaraient, à cette occasion, que le développement des inforoutes en français restait une priorité urgente. Le plan d'action adopté de concert avec la Déclaration comportait les sept volets suivants :

- 1) Favoriser l'accès aux inforoutes de l'information ;
- 2) Développer une aire francophone d'éducation, de formation et de recherche ;
- 3) Renforcer l'aire de création et de circulation des contenus ;
- 4) Promouvoir une aire de développement économique ;
- 5) Établir une vigie francophone (veille active) ;
- 6) Sensibiliser la jeunesse ainsi que les usagers et les producteurs ;
- 7) Assurer une présence concertée des francophones dans les instances spécialisées.

La suite des événements devait confirmer cette orientation. Lors du Sommet de Hanoi, en 1997, le plan d'action annexé à la *Déclaration de Montréal* était formellement adopté et le Fonds francophone des inforoutes était créé⁸⁴. Ce dernier devenait fonctionnel dès juin 1998 et, avant même la fin de l'année, 45 projets de développement des inforoutes bénéficiaient déjà de son aide pour un montant total d'un peu plus de 20 millions de francs français⁸⁵. En 1999, le Sommet de la Francophonie de Moncton réitérait la volonté des États membres de faire des inforoutes un véhicule de développement de la pluralité des langues et de la diversité des cultures⁸⁶. Depuis, les projets de développement des inforoutes ont continué de se multiplier et de nombreux sites dédiés à la promotion des inforoutes en français ont fait leur apparition.

paragraphe 17 du Plan d'action décidé lors du VII^e Sommet de la francophonie, Hanoï, 16 novembre 1997. Disponible sur le site : [<http://www.francophonie.org/institutions/action.htm>] (novembre 1998).

84. Le fonds francophone des inforoutes est issu du plan d'action décidé lors du VII^e Sommet de la francophonie, Hanoï, 16 novembre 1997. Agence intergouvernementale de la francophonie, Fonds francophone des inforoutes, *Les fonds des inforoutes*, disponible sur le site : [<http://www.francophonie.org/fonds/>] (janvier 2000).

85. *Ibid.*

86. VIII^e Sommet de la francophonie, septembre 1999, Moncton, Canada. La version finale de la déclaration de ce sommet est disponible sur le site : [<http://www.francophonie.org/oif/actions/pdf/Declaratio-de-Moncton.pdf>] (janvier 2000).

Bien que l'approche de la Francophonie, en ce qui concerne l'utilisation des nouvelles technologies de l'information en vue de soutenir le développement de la diversité linguistique, se rapproche à certains égards de celle de l'Union européenne, il apparaît rapidement à l'observation que les préoccupations liées au développement de la diversité linguistique en tant que telle occupent, au sein de la Francophonie, une place plus importante que dans l'Union européenne. Il suffit pour s'en convaincre de prendre connaissance des projets soumis au Fonds francophone des inforoutes : la vaste majorité ont un rapport direct ou indirect avec la langue. En fait, c'est la vocation même des deux organisations qui se reflète dans cette différence d'approche. Là où l'Union européenne s'intéresse d'abord aux aspects économiques de la nouvelle société de l'information et accessoirement à ses aspects linguistiques et culturels, la Francophonie l'aborde principalement dans une perspective linguistique, et accessoirement dans une perspective économique et industrielle. Dans un cas comme dans l'autre, cependant, il ne fait pas de doute que la nouvelle société de l'information est perçue comme un outil important pour le développement de la diversité linguistique. L'aspect moins bien perçu est que c'est aussi un outil dont l'usage comporte des risques pour la préservation de la diversité linguistique.

3.2 La nouvelle société de l'information : une menace pour la préservation de la diversité linguistique ?

Un double risque pour la préservation de la diversité linguistique peut être lié à l'émergence de la société de l'information. Le premier, le plus évident, est celui de l'hégémonie d'une langue ou de quelques langues dans le cyberspace. Le second, tout aussi important, est celui de l'abandon des objectifs politiques en matière de diversité linguistique face à un phénomène de mondialisation et de déréglementation décrit par des intérêts commerciaux comme irréversible.

3.2.1 L'hégémonie de l'anglais

La question de l'hégémonie de l'anglais dans la nouvelle société de l'information soulève depuis quelques années bon nombre d'interrogations,

Déclaration de Moncton, art. 9 : « La pluralité des langues et la diversité des cultures constituent des réalités qu'il faut valoriser. Dans cet esprit, nous devons continuer à soutenir la promotion et la diffusion de la langue française qui nous rassemble comme celles des cultures et des langues partenaires qui font nos identités et la richesse de notre communauté. Nous y veillerons plus particulièrement dans le domaine des inforoutes. »

et plusieurs articles⁸⁷ et colloques⁸⁸ y ont déjà été consacrés. Deux types de réactions se produisent devant ce qui est perçu comme un danger sérieux pour les autres langues. Certains auteurs, tel René Morin, font valoir que la composition démographique d'Internet est en pleine métamorphose et que cela se répercutera inévitablement sur les contenus. Aux yeux de ce dernier, la « multilinguisation » d'Internet est bien amorcée et même si celle-ci peut entraîner des complications sur le plan des échanges, diverses solutions technologiques sont déjà à l'essai en vue de régler ce problème, comme la traduction automatique⁸⁹. D'autres, basés le plus souvent dans les pays en développement, sont moins optimistes à cet égard et font valoir que les autoroutes de l'information risquent davantage de profiter en fin de compte à un nombre limité de langues, au premier chef l'anglais, laissant les langues minoritaires au sein des pays en développement encore plus fragilisées. Cette seconde hypothèse, même si bien peu sont prêts à l'admettre ouvertement, est probablement la plus vraisemblable.

3.2.2 L'État et les nouvelles technologies

Le second risque est celui de la capitulation de l'État face à la société de l'information et à Internet. Dans une étude de l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE), parue en 1997 et intitulée : *L'infrastructure mondiale de l'information et la société mondiale de l'information (GII-GIS) : les politiques requises*, le problème de la préservation de la diversité culturelle et linguistique est succinctement exposé dans les termes suivants :

La préservation et l'accroissement de la diversité culturelle et linguistique demeureront un important objectif de l'action gouvernementale. Il faudra peut-être adapter progressivement les moyens actuels au nouvel environnement de l'infrastructure et de la société mondiales de l'information. Des initiatives et des projets comportant des incitations et des soutiens à la production des contenus, dans un

87. Voir par exemple Y. TSUDA, *The Hegemony of English and Strategies for Linguistic Pluralism: Proposing the Ecology of Language Paradigm*, Conférence, Honolulu, [En ligne], 1997, (http://www.toda.org/conferences/hugg_hon/hugg_hon_papers/y_tsuda.html).

88. Dans le seul mois de mars 2001, deux rencontres sur le sujet étaient organisées dans le cadre de la Francophonie. L'une a eu lieu le 3 mars, à Bordeaux : elle était intitulée « L'Europe parlera-t-elle anglais demain ? La diversité linguistique en Europe » et avait été organisée conjointement par l'Agence intergouvernementale de la Francophonie, le Goethe Institut, le Cercle Cervantès et le British Council ; l'autre s'est déroulée à Paris, les 20 et 21 mars 2001, sur le thème « Trois espaces linguistiques face aux défis de la mondialisation ».

89. R. MORIN, « L'internalisation d'Internet ou l'essor du multilinguisme numérique », *Objectif*, vol. 1, n° 2, 2000, p. 16-22. Voir : [En ligne], (<http://objectif.cidif.org/archives/été2000.pdf>).

contexte de concurrence dynamique, sont encouragés. Dans un environnement concurrentiel, la préservation et la diversification de la diversité linguistique et culturelle pourraient exiger la mise en œuvre de différents moyens, parmi lesquels il faudrait trouver un équilibre approprié⁹⁰.

Une analyse semblable se dégage de la communication de la Commission de la Communauté européenne au Conseil, au Parlement, au Comité économique et social et au Comité des régions, en décembre 1999, intitulée *Principes et lignes directrices de la politique audiovisuelle de la Communauté à l'ère numérique*⁹¹. Dans ce document, il est expliqué que des mutations telles que la télévision numérique « pourraient avoir de profondes répercussions sur la politique audiovisuelle tant de l'Union que des États membres. Elles remettront notamment en cause le cadre réglementaire actuel et appelleront un réexamen des procédures de réglementation utilisées jusqu'ici pour garantir les objectifs relevant de l'intérêt général de la population⁹². » Cependant, ce réexamen, insiste le document, ne remettra pas en cause la diversité culturelle et linguistique « qui constitue un objectif fondamental de la politique communautaire dans le secteur audiovisuel. Au fur et à mesure de l'expansion de celui-ci, il deviendra particulièrement nécessaire d'évaluer les moyens mis en œuvre pour atteindre cet objectif⁹³. »

Derrière ces textes, qui se veulent rassurants, se profile un argument, fréquemment avancé dans la doctrine⁹⁴, selon lequel les nouvelles technologies de la communication et Internet auront pour conséquence inévitable de rendre inapplicables et désuètes les exigences nationales en matière de contenus linguistiques et culturels. De là à plaider en faveur de l'élimination immédiate de ces exigences perçues comme des entraves aux échanges de biens ou de services, il n'y a qu'un pas qu'il ne faudrait toutefois pas franchir trop rapidement. Il est loin d'être acquis, en effet, que des politiques nationales répondant à des raisons impérieuses d'intérêt général doivent être abandonnées tout simplement parce que les États ne seraient plus en mesure d'en assurer la mise en œuvre. Au contraire, des décisions

90. Il s'agit d'une étude préparée à la demande du Comité de la politique de l'information, de l'informatique et des communications de l'OCDE. Voir : OCDE/GD/(97)139, p. 70-71.

91. Communication de la Commission, *Principes et lignes directrices de la politique audiovisuelle de la communauté à l'ère numérique*, COM(1999)657 final, 14 décembre 1999.

92. *Id.*, p. 6.

93. *Id.*, p. 20.

94. K. ACHESON et C. MAULE, « Trade Policy Responses to New Technology in the Film and Television Industry », *Journal of World Trade*, avril 1989.

récentes en France⁹⁵ et aux États-Unis⁹⁶ ont démontré que des législations nationales traitant de questions importantes pouvaient très bien prévaloir sur le territoire national dans des cas pourtant décrits comme échappant au contrôle des instances nationales parce qu'ils impliquaient des entreprises sur Internet.

Cela dit, il ne faudrait pas non plus sombrer dans l'excès inverse et croire que les États pourront continuer à agir comme ils l'ont fait par le passé. Le véritable danger que leur font courir à cet égard les nouvelles technologies de l'information et Internet est celui du manque de préparation aux changements en profondeur qu'ils entraînent. Comme le souligne Bernard Miège dans le *Rapport mondial sur la communication et l'information 1999-2000* de l'UNESCO en parlant de la diversité culturelle :

Mais il est vrai que si, à travers le monde, les responsables de la production culturelle restent dans une position d'attente et ne prennent pas conscience de l'acuité des enjeux, la soumission de la culture aux normes de la communication médiatisée et de la circulation de l'information ne pourra que s'accroître. Aussi convient-il d'insister en conclusion sur l'importance des politiques publiques de la culture, et même d'inciter à leur réhabilitation là où elles ont laissé le champ entièrement libre aux médias audiovisuels commerciaux et aux flux informationnels transfrontières. Mais à coup sûr, les actions publiques seront de peu d'effet si elles se limitent à des mesures protectrices et défensives qui, de toute façon, risquent de se révéler inefficaces et même inopérantes.

Ces remarques, facilement transposables aux interventions nationales en faveur de la préservation et de la promotion de la diversité linguistique, rejoignent dans une large mesure celles de l'OCDE et de la Commission de la Communauté européenne mentionnées précédemment.

Conclusion

Ainsi, la préservation de la diversité linguistique à l'heure de la mondialisation soulève un certain nombre de défis importants. Le premier consiste à faire reconnaître qu'une approche de la question axée exclusivement sur les droits de la personne n'est plus suffisante pour atteindre le résultat souhaité à partir du moment où les pressions qu'exerce la mondialisation

95. Ordonnance de référé du Tribunal de grande instance de Paris, du 20 novembre 2000, dans l'affaire *Association « Union des Étudiants Juifs de France », la « Ligue contre le Racisme et l'Antisémitisme », le « MRAP » (intervenant volontaire) c. Yahoo! Inc. et Yahoo France*. Voir aussi la décision rendue aux États-Unis dans *Yahoo, Inc. c. La Ligue contre le racisme et l'antisémitisme*, U.S. District Court for the Northern District of California, Case No C-00-21275JF, 7 novembre 2001.

96. *A&M Records v. NAPSTER*, No. 00-16401 (9th Cir. Feb. 12, 2001).

sur les langues se situent en dehors du rapport État-individu et minorité-majorité. Or, c'est précisément ce qui se produit lorsque la mondialisation de l'économie, telle qu'elle se concrétise à travers les accords commerciaux internationaux, vient contrecarrer les efforts entrepris par les États en vue de préserver et de promouvoir la diversité linguistique en considérant les langues d'abord et avant tout comme des barrières à surmonter sur plan des échanges de biens ou de services. C'est aussi le cas lorsque les nouvelles technologies de l'information contribuent à marginaliser encore davantage un nombre croissant des langues au bénéfice d'une ou de quelques langues.

Le deuxième défi important est de transposer au niveau international, où se situe maintenant le combat en faveur de la diversité culturelle, le rapport étroit entre langue et culture qui caractérise, au niveau interne, les approches en faveur de la diversité linguistique. S'il est vrai, en effet, que le combat en faveur de la diversité linguistique ne peut se gagner en faisant abstraction de la dimension internationale du problème, il est tout également vrai que les efforts entrepris en faveur de la diversité culturelle sur le plan international ne peuvent que bénéficier d'une prise en considération plus dynamique de la dimension linguistique de la question. Le fait que les initiatives se multiplient dans le monde en vue de préserver les langues en voie de disparition témoigne d'une sensibilité croissante à cet aspect de la préservation de la diversité culturelle⁹⁷. Ne pas chercher à en profiter serait une erreur.

Le troisième et dernier défi, enfin, est de convaincre les gouvernements que les nouvelles technologies de l'information demeurent en dernier ressort soumises au politique et qu'ils n'ont pas à céder à un certain discours qui voudrait les convaincre du contraire, même si les actions unilatérales à cet égard se révèlent plus difficiles.

97. Dans un numéro de la revue *Courrier international*, consacrée aux grandes tendances dans le monde en 2001, un article intitulé « Vingt langues disparaîtront cette année », prévoit effectivement que les initiatives en faveur des langues vont se multiplier en 2001 : déc. 2000-févr. 2001.