

Les droits linguistiques des peuples autochtones



Aboriginal Language Rights in Canada



Aperçu des langues autochtones au Canada

- Il existe entre 53 à 70 langues autochtones au Canada
- 11 familles de langues distinctes associées au Premières Nations, auxquelles s'ajoutent l'inuktitut, avec ses différents dialectes, et le michif (parlé au sein des collectivités métis)

Overview of Aboriginal Languages in Canada

- There exist between 53 to 70 different Aboriginal languages in Canada
- Among First Nations People, there are eleven distinct language families, and added to this Inuktitut and Michif (the language of the Métis)

Aperçu des langues autochtones au Canada

Locuteurs	Langues
80,000	le cri
45,000	l'ojibwé
25,000	l'inuit
7,000 - 15,000	le chipewyan, le micmac, certaines des langues dénées, le mohawk, le dakota et le nakoda
300 - 1,000	Les langues des Salishs et les langues de la famille du tsimshian, le kwakw'ala, le nuu-chaa-nulth (C-B, T. du N-O et Yukon)
50 - 200	la plupart des langues iroquoiennes, certaines langues des Dénés du Nord, le malécite, ainsi que l'heiltsuk, l'haisla, le ktunaxa et le tlingit
< 50	le han, le tagish, le tahlтан, le munsee (delaware) et la langue des Abénakis de l'Ouest et des Tananas d'en Haut

Overview of Aboriginal Languages in Canada

Speakers	Language
80,000	Cree
45,000	Ojibway
25,000	Inuktitut
7,000 - 15,000	Chipewa, Mi'kmaq, certain Dene languages, Mohawk, Dakota and Nakoda
300 - 1,000	The Salsih and Tsimshian, Kwakw'ala, and Nuu-Chaa-Nulth (BC, NWT and Yukon)
50 - 200	Most Iroquoian languages, certain Dene languages of the North, Malisete, Heiltsuk, Haisla, Ktunaxa and Tlingit
< 50	Han, Tagish, Tahlтан, Munsee (Delaware), the Abenaki language, and the high Tananas



Situation précaire des langues autochtone

- D'après l'UNESCO, les langues autochtones du Canada sont parmi les plus menacées au monde.
- Seulement l'inuktitut, le cri et l'ojobwé étaient florissantes au moment du sondage, et depuis les deux dernières connaissent des déclin.

Aboriginal languages are threatened

- According to UNESCO, the Aboriginal languages of Canada are among the most threatened languages in the world.
- Only Inuktitut, Cree and Ojibway are flourishing languages and Cree and Ojibway have been facing decline.

Situation précaire des langues autochtone

Étude de 171 communautés autochtones sur l'usage de langue en 1991	
Florissante	12%
Stable	18%
En déclin	28%
Menacée	30%
État critique	11%

- Malgré le déclin de l'usage des langues autochtones, une enquête relève que plus de 2 sur 3 membres des Premières nations souhaitent conserver, apprendre ou réapprendre leur langue autochtone.

Aboriginal languages are threatened

Study of 171 First Nations communities on language use (1991)	
Flourishing	12%
Stable	18%
In decline	28%
Threatened	30%
Endangered	11%

- Despite the decline in Aboriginal languages, one study showed that 2 out of 3 First Nations people keep, learn or re-learn their Aboriginal language

- La situation de vulnérabilité dans laquelle se retrouvent les langues autochtones a été causée en grande partie par les politiques d'assimilation du gouvernement canadien, y compris le système des pensionnats.



- The very serious situation that Aboriginal languages in Canada are facing is caused in large part by assimilative policies pursued by the Canadian Government since the time of Confederation in 1867, including most notably Residential and Indian Day schools.




L'importances des langues autochtones

- Les langues autochtones sont étroitement liée aux :
 - connaissances traditionnelles
 - territoires traditionnels
 - identités collectives
 - cultures
 - droits autochtones coutumiers
 - identités personnelles
 - bien-être spirituel des Autochtones

The importance of Aboriginal languages

- Aboriginal languages are directly linked to:
 - traditional knowledge,
 - traditional territories,
 - collective identities,
 - cultures,
 - customs and traditions,
 - personal identity, and
 - spiritual well-being.




Défense des intérêts des droits linguistiques des peuples autochtones

- Beaucoup d'efforts ont été faits par l'Assemblée des Premières Nations (APN) depuis les années 1970s.

Efforts to make the loss of Aboriginal languages a national issue

- There have been several efforts and attempts by the Assembly of First Nations (AFN) since the 1970s to make the issue of loss of our languages a national issue requiring attention by government.




Défense des intérêts des droits linguistiques des peuples autochtones

- Tentative visant la modification de la *Loi constitutionnelle de 1982* en vue d'y inscrire le droit à l'autonomie gouvernementale des peuples autochtones, y compris le pouvoir « de préserver et de développer leurs langues, leurs cultures ... et leurs traditions » - échouée.

Efforts to make the loss of Aboriginal languages a national issue

- At the time when Canada was considering amendments to the *Constitution Act, 1982*, First Nations leaders were advocating for Section 35 to be amended to explicitly recognize the inherent right to self-government of Aboriginal Peoples which would specifically recognize the right of First Nations to take measures to preserve and develop their languages and cultures. Did not succeed.



Défense des intérêts des droits linguistiques des peuples autochtones

- Groupe de travail sur les langues et les cultures autochtones et leur rapport de 2005 « *Le début d'un temps nouveau* » - pas mené à des actions concrètes.

Efforts to make the loss of Aboriginal languages a national issue

- 2002 – creation of National Task Force on Aboriginal languages and culture – *Towards a New Beginning* (2005 Report) – it did not lead to concrete changes.

Qui a compétence ?

Fédéral vs provinces

- « Langue » est une matière de double aspect.
- Est-ce que les provinces empiètent sur le champ de compétence fédéral sur les « Indiens » si elles légifèrent directement sur les langues autochtones ?
- Les langues autochtones portent-elles sur « l'essentiel de l'Indianité »?
- ***Bande Kitkatla c. Colombie-Britannique, 2002 CSC 31*** – « Les Première nations ne sont pas des enclaves du pouvoir fédéral dans une mer de compétence provinciales. »
- Voir aussi ***Nation Tsilhqot'in c. Colombie-Britannique, 2014 CSC 44***

Who has jurisdiction?

Federal vs provincial

- “Language” is matter having double aspect.
- Do the provinces encroach on federal jurisdiction over “Indians” if they legislative directly in relation to Aboriginal languages?
- Do Aboriginal languages go to the core of “Indianess”?
- ***Kitkala Band v. British Columbia, 2002 SCC 31*** – “First Nations are not enclaves of federal power in a sea of provincial jurisdiction”
- See also ***Tshilqot'in, 2014 SCC 44.***



Qui a compétence ?

Les gouvernements autochtones

- Rien de spécifique sur la langue dans la **Loi sur les Indiens** ni par rapport à l'éducation.
- **Campbell et al. c. AB BC et al., 2000 BCSC 1123** – le partage des pouvoirs constitutionnels ne répartit pas la totalité des pouvoirs législatifs.
- Politique publiée par le gouvernement fédéral en 1995 reconnaît le droit inhérent à l'autonomie gouvernementale des peuples autochtones et prévoit qu'ils auront compétence sur les « langues, cultures et religions autochtones » et sur « l'éducation ».
- Certaines ententes sur l'autonomie gouvernementale reconnaissent ces compétences.
- Même si la question de compétence était clair, la plupart des groupes autochtones manquent les ressources nécessaires pour sauvegarder eux-mêmes.

Who has jurisdiction?

Aboriginal governments

- There is nothing in the **Indian Act** recognizing First Nations' power to pass laws on language or in relation to education.
- **Campbell et al v. AG BC et al., 2002 BCSC 1123**, recognized the *Constitution Act, 1867* did not distribute all legislative power to the Parliament and the legislatures
- Canada's 1995 *Inherent Right to Self-Government Policy* recognized the inherent right to self-government of Aboriginal peoples and their jurisdiction over "Aboriginal language, culture and religion" and "education"
- Certain modern-day treaties and self-government agreements' recognize these powers.
- Even if jurisdiction was clear, most First Nations lack resources to safeguard languages on their own.



Les protections existantes en droit et les lacunes

Gouvernement fédéral

- Rien dans la *Loi sur les langues officielles* du Canada.
- Rien (sauf indirectement) dans la *Loi sur le maintien et la valorisation du multiculturalisme au Canada*.
- Rien de spécifique sur la langue dans la *Loi sur les Indiens* ni par rapport à l'éducation.
- Les écoles sur les réserves sont financées et réglementées (par des politiques) par le gouvernement fédéral. Peu est fait pour encourager l'enseignement dans les langues autochtones.
- Patrimoine canadien a une *Initiative des langues autochtones* qui accorde des subventions à des Premières nations et des organismes autochtones qui font des demandes de financement pour des projets communautaires sur les langues. Le Groupe de travail pense que ce n'est pas assez.

Existing protections in law and gaps

The federal government

- The AFN, the Royal Commission and the Task Force on Aboriginal Languages all recommended that Canada has to take greater action to protect Aboriginal languages.
- There is nothing in the *Indian Act*, the *Official Languages Act*, or the *Canadian Multiculturalism Act* that specifically references Aboriginal languages.
- When it comes to education on reserves, Canada funds schools on reserves and also regulates by way of policy (instead of law). There is some funding for immersion programming but it is in tight competition with other programming – Task Force found not sufficient.
- Canada has an Aboriginal Language Initiatives Program through Heritage Canada which funds community-based language projects – Task Force found not sufficient.



Les protections existantes en droit et les lacunes

Les provinces et territoires

- Nous voyons dans les territoires , où il y a une forte concentration de peuples autochtones, des plus grandes efforts pour protéger et promouvoir les langues autochtones.
- Colombie-Britannique et le Manitoba ont aussi légiféré pour promouvoir les langues autochtones.
- Dans plusieurs des provinces, on retrouve des politiques sur l'éducation des élèves autochtones aux écoles provinciales.
- Dans la plupart des provinces , cela est la seule mesures prises pour promouvoir les langues autochtones: SK, AB, ON, NB et T-N-L.
- L'Î.P.E. n'a pas de programmation ou politiques que ce soit en matière de langues autochtones (il y a deux communautés Mi'kmaq sur l'Île).

Existing protections in law and gaps

The provinces and territories

- We see in the territories, where there is a high concentration of Aboriginal People, stronger efforts to protect and promote Aboriginal languages.
- British Columbia and Manitoba have also legislated to promote Aboriginal languages.
- In many of the provinces, we find policies within departments of Education to provide some instruction in Aboriginal languages in public schools.
- In many of the provinces, this is the only action being taken to promote Aboriginal languages: SK, AB, ON, NB and NFLD.
- PEI has no programing or policies whatsoever with respect to Aboriginal languages (there are two Mi'kmaq communities in PEI).



Les protections existantes en droit et les lacunes

Le Yukon

- La **Loi sur les langues** inclus l'engagement que « *Le Yukon reconnaît l'importance des langues autochtones au Yukon et souhaite prendre les mesures nécessaires pour maintenir et valoriser ces langues au Yukon, et en favoriser le développement.* »
- La **Loi sur l'éducation** exige que le ministre de l'éducation inclue dans le programme obligatoire d'études des cours sur le patrimoine culturel, linguistique et historique du Yukon et de ses peuples autochtones.
- Sur demande, le ministre peut accorder la permission pour que, dans un programme d'études, la totalité ou une partie de l'enseignement se fasse en langue autochtone.

Existing protections in law and gaps

Yukon

- Yukon's **Languages Act** "recognizes the significance of Aboriginal languages in the Yukon" and the government's wish "to take appropriate measures to preserve, develop, and enhance those languages in the Yukon".
- Yukon's **Education Act** requires the Minister of Education to include mandatory courses on the linguistic and cultural heritage and history of Yukon's Aboriginal Peoples.
- On request, the Minister can give his permission for any course of study to be provided in whole or in part in an Aboriginal language.



Les protections existantes en droit et les lacunes

T. de N-O

- La *Loi sur les langues officielles* reconnaît 11 langues officielles, à savoir le français, l'anglais et neuf (9) langues autochtones
- La **LLO** prévoit que la prestation de services par l'administration publique au bureau local et régional
- La **LLO** aussi créé poste de commissaire de langue qui a comme mission d'appliquer toutes mesures nécessaires à assurer la reconnaissance des droits linguistiques.
- La **Loi sur l'éducation** prévoit que le programme d'enseignement dans une école publique est offert dans l'une des langues officielles. La commission scolaire peut choisir une des langues autochtones s'il existe une demande importante dans le district scolaire.

Existing protections in law and gaps

N.W.T.

- NWT's **Official Languages Act** recognizes eleven official languages, nine of which are Aboriginal languages and extends to them several protections as official languages.
- **OLA** provides that government services at local and regional offices are to in official languages.
- **OLA** also creates a Official Languages Commission to enforce language rights
- NWT's **Education Act** provides that the language of instruction in schools must be in one of the official languages. A school board can choose to provide classes in one of the official Aboriginal languages if there is a significant demand in the district.



Les protections existantes en droit et les lacunes

Nunavut

- La ***Loi sur les langues officielles*** établit l'inuit ainsi que le français et l'anglais comme langues officielles.
- La ***Loi sur la protection de la langue inuit*** vise à accroître la maîtrise de la langue Inuit, tant à l'oral et à l'écrit, au sein de la population du Nunavut. Des vastes droits linguistiques aux locuteurs Inuit, y compris l'utilisation au travail et dans les secteurs publics et privés.
- Le gouvernement a établi un fonds pour financer les projets qui se rapportent aux langues officielles.

Existing protections in law and gaps

Nunavut

- The ***Official Languages Act*** establishes Inuit and French and English as the official languages of the territory.
- There is also the ***Inuit Language Protection Act*** which specifically seeks to increase fluency in Inuit, both oral and written, within the population of Nunavut – extensive language rights are accorded to Inuit speakers, including usage in the workplace and in public and private sectors.
- The government has established a fund to finance projects relating to official languages.



Les protections existantes en droit et les lacunes

Nunavut

- Les deux lois mettent sur pied un mécanisme d'enquête et de résolution des plaintes à l'égard des violations des droits linguistiques et crée aussi un organisme qui sera l'autorité en ce qui concerne la langue inuit.
- La ***Loi sur l'éducation*** exige que chaque étudiant reçoive un enseignement bilingue et que les langues d'instructions soient la langue inuit et soit le français ou l'anglais.

Existing protections in law and gaps

Nunavut

- These laws create an Official Languages Commission and strong mechanisms to enforce language rights.
- ***Education Act*** in Nunavut requires that every student receive a bilingual education and that the languages of instruction must be Inuktitut and either French or English.



Les protections existantes en droit et les lacunes

La Colombie-Britannique

- Colombie-Britannique a adopté une loi sur le patrimoine, les langues et cultures des Premières nations, intitulée le ***First Peoples' Heritage, Language and Culture Act***. Le préambule identifie l'objectif de « *protéger, revitaliser et améliorer ...les langues...* ».
- La *Loi* crée un Conseil dont le mandat est de gérer des fonds afin de financer des projets pour promouvoir les langues et la culture.
- ***First Nations Education Act*** - donne plus de contrôle aux Premières nations pour gérer les programmes et les services d'éducation sur les réserves, y compris des normes sur la langue d'enseignement.

Existing protections in law and gaps

British Columbia

- BC adopted the ***First Peoples Heritage, Language and Culture Act*** in 1996 in order to protect, revitalize and enhance First Nations heritage, language, culture and arts.
- The law creates a First Peoples Heritage, Language and Culture Council whose mandate is to administer funds for the purpose of financing projects to promote Aboriginal languages and culture.
- BC along with Canada and the First Nations in BC, signed a trilateral agreement which led to the creation of the ***First Nations Education Act*** which gives greater control to First Nations in the province to administer education programs and services on a reserve, including the power to control the standards for language of instruction within the classroom.



Les protections existantes en droit et les lacunes

Le Manitoba

- **Loi sur la reconnaissance des langues autochtones** (2010) qui a seulement pour but de reconnaître les langues autochtones du Manitoba.
- La *Loi* n'indique pas que ces langues auront le statut de langues officielles, mais le préambule prévoit notamment :

« que le gouvernement a un rôle à jouer dans la reconnaissance des langues autochtones ainsi que dans la promotion de la préservation et de l'utilisation de celles-ci. »
- Le ministère de l'Éducation développe actuellement un programme pour l'enseignement des langues autochtones de la maternelle à la 12^e année dans les écoles provinciales.

Existing protections in law and gaps

Manitoba

- Manitoba passed the **Aboriginal Languages Recognition Act** in 2010 which recognizes seven Aboriginal languages as the Aboriginal languages spoken and used in Manitoba.
- The preamble of the Act identifies that “the government has a role to play in recognizing and promoting the preservation and use of Aboriginal languages”.
- The Minister of Education is currently developing a program for the instruction of Aboriginal languages from kindergarten to Grade 12 within provincial schools.



Les protections existantes en droit et les lacunes

Le Québec

- Le gouvernement s'est doté d'une politique sur les langues autochtones qui reconnaît les langues du Québec et prévoit des mesures de sauvegarde, de développement, de maintien et de soutien de ces langues.
- La ***Charte de la langue française*** reconnaît le droit des peuples autochtones à leurs langues et dans cet esprit, les réserves indiennes sont exemptées ainsi que ceux sous l'application de la *Convention de la Baie James*.
- D'autres protections linguistiques sont inscrites pour les peuples cris et naskapis dans la *Convention de la Baie James*.

Existing protections in law and gaps

Quebec

- In QC, the government has a policy recognizing the Aboriginal languages in QC and sets out measures to protect, develop and maintain and support Aboriginal languages.
- ***Charter of French Language*** exempts First Nations on reserve, as well as the Cree under the *James Bay Agreement*, from the application of French language requirement within their community.
- Some additional protections in the *James Bay Agreement* for Crees and Naskapi,



Les protections existantes en droit et les lacunes

Nouvelle-Écosse

- Sur les réserves, le ***Mi'kmaq Education Act*** donne plus de contrôle aux Mi'kmaq pour gérer les programmes et les services d'éducation, y compris des normes sur la langue d'enseignement.
- Aux écoles provinciales, il y a un programme d'enseignement de la langue Mi'kmaq.

Existing protections in law and gaps

Nova Scotia

- NS signed a tripartite agreement with Canada and the Mi'kmaq of NS, which resulted in the ***Mi'kmaq Education Act***, which gives the Mi'kmaq greater control over education on reserve, including control over the language of education.
- NS also has a policy to teach Mi'kmaq language and culture within public schools in the province.




Protections en vertu de la Charte

- Plutôt muette sur les droits linguistiques autochtones.
- L'article 22 prévoit que les dispositions sur les langues officielles n'ont pas pour effet de porter atteinte aux autres langues.
- L'article 15(1) pourrait prévenir la discrimination sur une langue, mais ne pourrait pas être invoqué pour faire reconnaître des langues autochtones à titre de langue officielles.
- Cependant, les articles 15(2) et 25 pourraient servir à protéger tout programme destiné à promouvoir une langue autochtone contre une attaque fondée sur le paragraphe 15(1) ou une autre disposition de la Charte.

Charter protection for Aboriginal Languages

- No specific provisions regarding Aboriginal languages
- Section 22 provides that official language rights do not abrogate or derogate from any legal or customary right with respect to any language that is not English or French.
- Section 15(1) could prevent discrimination on the basis of language, but likely could not be invoked to force government to recognize positive rights, like official language rights.
- However, section 15(2) and 25 could be used to shield government initiatives designed to protect and promote an Aboriginal language from a reverse discrimination complaint.



Protections en vertu du paragraphe 35 de la *Loi Constitutionnelle de 1982*

- Fort probable que les langues autochtones font partie intégrante d'une culture distinctive et alors sont des droits ancestraux protégés en vertu du paragraphe 35(1).
- Il y a aussi des arguments en vertu de certains traités historiques.
- Est-ce que ces droits créent des obligations positives pour les gouvernements?
- Aucun litige à date n'a tranché ces questions.
- Si oui, ce n'est pas un droit absolu et quelles seraient les limites ?
- Problématique de faire une analyse de coût-bénéfices pour faire moins pour les langues menacées.

Protection offered by Section 35 of the *Constitution Act, 1982*

- Aboriginal and treaty rights protected by s. 35 of the Constitution, do not specify, but likely include Aboriginal languages rights.
- Treaty rights argument regarding treaty promises regarding education.
- Do these rights require governments to take positive steps to protect Aboriginal languages?
- No case to date on the issue.
- If so, no rights are absolute – what would be the limits on these rights?
- Would a cost-benefit analysis be justifiable in the circumstances for those languages that are most at risks?



Protections en vertu du droit international

- 2010 – Canada appuie officiellement la ***Déclaration des Nations Unies sur les peuples autochtones***:
- L'article 13 accorde le droit aux peuples autochtones de revivifier leur langue ainsi obliger l'État de prendre des mesures efficaces pour protéger ce droit.
- L'article 14 reconnaît le droit aux peuples autochtones *d'établir et de contrôler leurs propres systèmes et établissements scolaires* et oblige l'État de prendre des mesures efficaces pour que les autochtones ait *un enseignement dispensé selon leur propre culture et dans leur propre langue*.

International Law

- 2010 – Canada endorses the ***United Nations Declaration on the Right of Indigenous Peoples***
- Article 13 recognizes the right of Indigenous peoples to revitalize their languages and to require states to take effective measures to ensure this is protected.
- Article 14 recognizes that Indigenous peoples have the establish and create their own education systems and that states shall take effective measures to ensure Indigenous people have access to education in their own culture and language.

Merci / Thank you Wela'liog



Naiomi Metallic

Burchells LLP

1801 Hollis Street, Suite 1800

Halifax, NS B3J 3N4

t. 902.428-8344

f. 902.420.9326