

N° 662

SÉNAT

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2014-2015

Enregistré à la Présidence du Sénat le 31 juillet 2015

PROJET DE LOI CONSTITUTIONNELLE

autorisant la ratification de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires,

PRÉSENTÉ

au nom de M. François HOLLANDE,
Président de la République,

par M. Manuel VALLS,
Premier ministre,

et par Mme Christiane TAUBIRA,
garde des sceaux, ministre de la justice

(Envoyé à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

Table des matières

	<u>Pages</u>
PROJET DE LOI	5
AVIS DU CONSEIL D'ÉTAT.....	9

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

Le présent projet de loi constitutionnelle vise à autoriser la ratification de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires adoptée à Strasbourg le 5 novembre 1992, complétée par la déclaration interprétative annoncée par le Gouvernement français le 7 mai 1999 au moment de la signature.

Comme le souligne son rapport explicatif, cette charte « vise à protéger et à promouvoir les langues régionales ou minoritaires, non les minorités linguistiques ». C'est pourquoi elle met « l'accent » sur « la dimension culturelle ». L'objectif est de « maintenir » et de « développer les traditions et la richesse culturelles de l'Europe ». Son objet est « de protéger et de promouvoir les langues régionales ou minoritaires en tant que telles ». Ces langues n'incluent, au sens de l'article 1^{er} de la Charte, ni les dialectes du français ni les langues des migrants.

Conformément aux articles 1^{er} et 2 de la Constitution, la République est indivisible et sa langue est le français. Ces principes interdisent qu'il soit reconnu des droits, par exemple linguistiques, à un groupe humain identifié et distinct du corps national indivisible. Il ne peut exister des droits propres à certaines communautés. En revanche, ces principes n'interdisent pas de faire vivre notre patrimoine culturel, et donc linguistique, et d'accorder une place plus importante aux langues régionales dont l'article 75-1 de la Constitution a consacré l'appartenance au patrimoine national.

Le projet de loi ajoute un article 53-3 à la Constitution qui permet la ratification de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires. Il tire ainsi les conséquences de la décision n° 99-412 DC du 15 juin 1999 par laquelle le Conseil constitutionnel a jugé que la Charte comportait des clauses contraires à la Constitution et que sa ratification ne pouvait intervenir qu'après révision de la Constitution.

Cette révision constitutionnelle est ainsi fondée sur cette décision pour permettre au pouvoir constituant de lever les obstacles constitutionnels à la ratification. Le Conseil constitutionnel avait examiné la partie II de la

Charte et les trente-neuf engagements que la France avait annoncé vouloir souscrire. La modification de la Constitution vise à lever les obstacles constitutionnels relevés par le Conseil :

- il n'est pas conféré de droits spécifiques à des groupes de locuteurs de langues régionales ou minoritaires ;

- l'usage du français s'impose aux personnes morales de droit public et aux personnes de droit privé dans l'exercice d'une mission de service public et aux usagers dans leurs relations avec les administrations et services publics.

La déclaration interprétative annoncée le 7 mai 1999 reprend ces deux éléments. Sa mention dans la Constitution permet de circonscrire le champ des obstacles constitutionnels qui sont levés par la présente révision.

Si la France voulait, à l'avenir, souscrire d'autres engagements parmi les cinquante-neuf autres engagements prévus par la Charte, une nouvelle révision constitutionnelle serait nécessaire si ces engagements étaient, pour d'autres motifs, contraires à la Constitution. Par ailleurs, la France ne pourrait lever sa déclaration interprétative annoncée en 1999 sans révision de la Constitution.

Afin d'éviter que le Parlement doive être saisi à deux reprises du même texte, une première fois pour lever l'obstacle constitutionnel et une seconde pour autoriser la ratification, le présent projet de loi constitutionnelle autorise directement la ratification en dérogeant en tant que de besoin à la procédure prévue par les articles 53 et 54 de la Constitution.

La ratification de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires et la souscription de trente-neuf engagements prévus par la Charte permettront de faire vivre dans la République la richesse linguistique et le patrimoine culturel de la France.

PROJET DE LOI CONSTITUTIONNELLE

Le Président de la République,

Sur la proposition du Premier ministre,

Vu l'article 89 de la Constitution,

Décète :

Le présent projet de loi constitutionnelle autorisant la ratification de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires, délibéré en Conseil des ministres après avis du Conseil d'État, sera présenté au Sénat par la garde des sceaux, ministre de la justice, qui sera chargée d'en exposer les motifs et d'en soutenir la discussion.

Article unique

- ① « Après l'article 53-2 de la Constitution, il est inséré un article 53-3 ainsi rédigé :
- ② « *Art. 53-3.* – La ratification de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires adoptée à Strasbourg le 5 novembre 1992, complétée par la déclaration interprétative annoncée le 7 mai 1999 au moment de la signature, est autorisée. »

Fait à Paris, le 31 juillet 2015

Signé : FRANÇOIS HOLLANDE

Par le Président de la République :

Le Premier ministre,

Signé : MANUEL VALLS

La garde des sceaux, ministre de la justice,

Signé : CHRISTIANE TAUBIRA

CONSEIL D'ÉTAT

Assemblée générale

Séance du jeudi 30 juillet 2015

Section de l'intérieur

N° 390.268

**EXTRAIT DU REGISTRE
DES DELIBERATIONS****AVIS SUR LE PROJET DE LOI CONSTITUTIONNELLE**

autorisant la ratification de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires

1. Le Conseil d'État a été saisi le 24 juin 2015 d'un projet de loi constitutionnelle autorisant la ratification de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires. Le projet comporte un article unique insérant dans la Constitution un article 53-3 autorisant la ratification de la Charte européenne des langues régionales et minoritaires adoptée à Strasbourg le 5 novembre 1992 et signée par la France le 7 mai 1999.
2. Le Conseil d'État n'a pu donner un avis favorable à ce texte pour les raisons suivantes.
3. Le Conseil constitutionnel a jugé dans sa décision n° 99-412 DC du 15 juin 1999 que la partie II de la Charte européenne des langues régionales et minoritaires, rapprochée de son préambule, « confère des droits spécifiques à des « groupes » de locuteurs de langues régionales ou minoritaires, à l'intérieur de « territoires » dans lesquels ces langues sont pratiquées et que ses dispositions « tendent à reconnaître un droit à pratiquer une langue autre que le français » dans la « vie privée » comme dans la « vie publique », à laquelle la Charte rattache la justice et les « autorités administratives et services publics ». Il en a déduit qu'en adhérant à la Charte, la France méconnaîtrait les principes constitutionnels d'indivisibilité de la République, d'égalité devant la loi, d'unicité du peuple français et d'usage officiel de la langue française.
4. Saisi d'une modification de la Constitution permettant la ratification de la Charte, qui figurait dans le projet de loi constitutionnelle portant renouveau de la vie démocratique, le Conseil d'État s'est fondé dans son avis du 7 mars 2013 sur le fait que, loin de déroger ponctuellement, comme le constituant a pu le faire dans le passé, à telle règle ou tel principe faisant obstacle à l'application d'un engagement de la France, la faculté de ratifier la Charte donnée par la nouvelle disposition constitutionnelle aurait introduit dans la Constitution une incohérence entre, d'une part, les articles 1^{er}, 2 et 3 qui affirment les principes constitutionnels mentionnés dans la décision du Conseil constitutionnel du 15 juin 1999 et sont un fondement du pacte social dans notre pays et, d'autre part, la disposition nouvelle qui aurait permis la ratification de la Charte.

5 Le Conseil d'État a vérifié si le projet de loi constitutionnelle autorisant la ratification de la Charte européenne des langues régionales et minoritaires dont le Gouvernement l'a saisi permettait de lever ces objections en précisant, dans l'article 53-3 que le projet propose d'insérer dans la Constitution, que l'autorisation de ratification s'applique à la Charte européenne des langues régionales et minoritaires « *complétée par la déclaration interprétative du 7 mai 1999* ».

6. En signant la Charte, le 7 mai 1999, la France a annoncé « *envisager de formuler dans son instrument de ratification* », une déclaration affirmant notamment qu'elle interprétait ce texte comme ne conférant pas de droits collectifs aux locuteurs des langues régionales et minoritaires et n'allant pas à l'encontre du principe d'usage officiel du français énoncé par l'article 2 de la Constitution. Cette déclaration contredit l'objet de la Charte qui vise, dans des stipulations qui, en vertu de l'article 21 de ce traité, ne peuvent faire l'objet de réserves, à donner des droits aux groupes de locuteurs de langues régionales ou minoritaires et à permettre à ces locuteurs d'utiliser leur langue dans la sphère publique. Sa mention dans la Constitution aurait une double conséquence. En premier lieu, la référence à deux textes, la Charte et la déclaration, difficilement compatibles entre eux, y introduirait une contradiction interne génératrice d'insécurité juridique. En second lieu, elle produirait une contradiction entre l'ordre juridique interne et l'ordre juridique international, exposant tant à des incertitudes dans les procédures contentieuses nationales qu'à des critiques émanant des organes du Conseil de l'Europe chargés du contrôle de l'application de la Charte en application de sa partie IV.

7. Tout en rappelant qu'il n'existe pas de principes de niveau supra-constitutionnel au regard desquels pourrait être appréciée une révision de la Constitution, le Conseil d'État ne peut que constater que le projet qui lui est soumis ne permet pas d'atteindre l'objectif que le Gouvernement s'est fixé.

Cet avis a été délibéré par l'assemblée générale du Conseil d'État dans sa séance du jeudi 30 juillet 2015.