

N° 52

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2015-2016

Enregistré à la Présidence du Sénat le 14 octobre 2015

RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale (1) sur le projet de loi constitutionnelle autorisant la ratification de la **Charte européenne des langues régionales ou minoritaires**,*

Par M. Philippe BAS,

Sénateur

(1) Cette commission est composée de : M. Philippe Bas, président ; Mme Catherine Troendlé, MM. Jean-Pierre Sueur, François Pillet, Alain Richard, François-Noël Buffet, Alain Anziani, Yves Détraigne, Mme Éliane Assassi, M. Pierre-Yves Collombat, Mme Esther Benbassa, vice-présidents ; MM. André Reichardt, Michel Delebarre, Christophe-André Frassa, Thani Mohamed Soilihi, secrétaires ; MM. Christophe Béchu, Jacques Bigot, François Bonhomme, Luc Carounas, Gérard Collomb, Mme Cécile Cukierman, M. Mathieu Darnaud, Mme Jacky Deromedi, M. Félix Desplan, Mme Catherine Di Folco, MM. Christian Favier, Pierre Frogier, Mme Jacqueline Gourault, M. François Grosdidier, Mme Sophie Joissains, MM. Philippe Kaltenbach, Jean-Yves Leconte, Roger Madec, Alain Marc, Didier Marie, Patrick Masclet, Jean Louis Masson, Michel Mercier, Mme Marie Mercier, MM. Jacques Mézard, Hugues Portelli, Bernard Saugey, Simon Sutour, Mmes Catherine Tasca, Lana Tetuanui, MM. René Vandierendonck, Alain Vasselle, Jean-Pierre Vial, François Zocchetto.

Voir le(s) numéro(s) :

Sénat : 662 (2014-2015)

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION DES LOIS	5
EXPOSÉ GÉNÉRAL	7
I. LES OBJECTIFS DE LA CHARTE EUROPÉENNE DES LANGUES RÉGIONALES OU MINORITAIRES	9
A. PRINCIPES, CONTENU ET FONCTIONNEMENT DE LA CHARTE	9
1. <i>Les principes affirmés par le préambule de la Charte</i>	9
2. <i>Le « mode d'emploi » de la Charte pour les États parties : des dispositions obligatoires et des dispositions optionnelles</i>	10
3. <i>Les objectifs que les États parties doivent suivre, avec un droit limité de formuler des réserves</i>	11
4. <i>Le « catalogue » dans lequel les États parties doivent choisir au moins 35 mesures à appliquer</i>	12
5. <i>La limitation du pouvoir de formuler des réserves et le contrôle de l'application de la Charte</i>	14
B. LES DÉCLARATIONS FORMULÉES PAR LA FRANCE AU MOMENT DE LA SIGNATURE DE LA CHARTE	15
1. <i>Une déclaration interprétative destinée à préserver les principes de la République</i>	16
2. <i>Une déclaration prévoyant l'application de 39 mesures</i>	19
3. <i>L'absence de déclaration énumérant les langues régionales ou minoritaires susceptibles d'être prises en compte</i>	25
C. LES TRAVAUX MENÉS EN FRANCE POUR RECENSER LES LANGUES SUSCEPTIBLES DE BÉNÉFICIER DES STIPULATIONS DE LA CHARTE	25
1. <i>Une connaissance imparfaite des langues régionales en France</i>	26
2. <i>L'identification de 75 langues par un rapport de 1999</i>	26
3. <i>Une mise à jour de la liste des langues par un rapport de 2013</i>	28
D. LA DÉCISION DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL DU 15 JUIN 1999 : LA CHARTE COMPORTE DES CLAUSES CONTRAIRES À LA CONSTITUTION	31
II. LE TEXTE DE LA RÉVISION CONSTITUTIONNELLE	34
A. LA PROPOSITION DE LOI CONSTITUTIONNELLE « EXPLORATOIRE » ADOPTÉE PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE	34
B. LE PROJET DE LOI CONSTITUTIONNELLE DÉPOSÉ AU SÉNAT	36
III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION : UNE RÉVISION CONSTITUTIONNELLE INCOHÉRENTE ET INOPPORTUNE	39
A. LA RECONNAISSANCE DES LANGUES RÉGIONALES, PATRIMOINE DE LA FRANCE, DANS LA CONSTITUTION	39

B. UN AVIS DÉFAVORABLE DU CONSEIL D'ÉTAT SUR LE PROJET DE LOI.....	40
C. UN DOUTE SÉRIEUX SUR LA PORTÉE RÉELLE DE LA RÉVISION ET LES EFFETS D'UNE DÉCLARATION CONTRAIRE À LA CHARTE	41
1. <i>Des imprécisions rédactionnelles</i>	41
2. <i>Une ignorance de la liste des langues susceptibles de bénéficier des stipulations de la Charte</i>	42
3. <i>Un risque d'incohérence dans l'ordre juridique interne</i>	43
4. <i>Un risque de contradiction dans l'ordre juridique international</i>	44
EXAMEN EN COMMISSION.....	47
LISTE DES PERSONNES ENTENDUES	67
ANNEXE 1 - CHARTE EUROPÉENNE DES LANGUES RÉGIONALES OU MINORITAIRES	69
ANNEXE 2 - DISPOSITIONS LÉGISLATIVES ADOPTÉES DEPUIS 1999 EN FAVEUR DE L'ENSEIGNEMENT ET DE LA PROMOTION DES LANGUES RÉGIONALES	83
TABLEAU COMPARATIF	85

LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION DES LOIS

Réunie le mercredi 14 octobre 2015, sous la présidence de **Mme Catherine Troendlé, vice-présidente**, la commission des lois a examiné, sur le rapport de **M. Philippe Bas, rapporteur**, le projet de loi **constitutionnelle** autorisant la **ratification de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires** (n° 662, 2014-2015).

Après avoir rappelé le contenu de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires, signée par la France en 1999 et assortie d'une déclaration interprétative, et précisé que **l'absence de ratification de la Charte n'empêchait nullement la protection et la promotion des langues régionales**, comme en atteste l'insertion en 2008 au sein de la Constitution de l'article 75-1, selon lequel « *les langues régionales appartiennent au patrimoine de la France* », le rapporteur a présenté la **double contradiction juridique** qui résulterait, dans l'ordre interne et dans l'ordre international, de l'adoption de la révision constitutionnelle proposée par le Gouvernement.

D'une part, en autorisant la ratification assortie de la déclaration interprétative, cette révision incorporerait la Charte au sein de l'ordre juridique interne sans pour autant priver d'effet la totalité de ses dispositions déclarées contraires à la Constitution par le Conseil constitutionnel en 1999, postérieurement à la formulation de la déclaration interprétative. Dans ces conditions, **la révision n'empêcherait pas la contradiction avec les principes fondamentaux posés par les articles 1^{er} et 2 de la Constitution**, puisque la Charte pourrait être ratifiée y compris pour certaines de ses dispositions jugées contraires à la Constitution.

D'autre part, cette révision conduirait à **contrevenir à la Charte, qui prohibe la formulation de réserves à ses stipulations**, sauf exceptions ponctuelles. La déclaration interprétative constitue, pour une part, des réserves à certaines stipulations. Dans ces conditions, constitutionnaliser cette déclaration placerait la France dans une position difficile dans le cadre du mécanisme de contrôle du respect de la Charte et vis-à-vis des autres États parties à la Charte au sein du Conseil de l'Europe.

Face à cette situation, la commission des lois a estimé qu'accepter la révision constitutionnelle imposerait donc à la fois de contrevenir à la Charte et de déroger aux principes constitutionnels les plus fondamentaux, **l'unité de la République et l'égalité des citoyens**.

En conséquence, la commission des lois a considéré qu'il n'y avait pas lieu de délibérer et, à l'initiative de son rapporteur, propose au Sénat l'adoption d'une motion tendant à opposer la **question préalable** au projet de loi constitutionnelle autorisant la ratification de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires.

Mesdames, Messieurs,

Le 7 mai 1999, le gouvernement français a signé à Budapest la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires, élaborée au début des années 1990 au sein du Conseil de l'Europe. Saisi quelques jours plus tard par le Président de la République, le Conseil constitutionnel a considéré, dans sa décision n° 99-412 DC du 15 juin 1999, que la Charte comportait des clauses contraires à la Constitution, de sorte que la ratification de la Charte exigeait une révision préalable de la Constitution. Dès lors, le processus de ratification a été interrompu.

Le Conseil constitutionnel avait soulevé deux difficultés majeures. D'une part, il considérait que la Charte avait pour effet d'attribuer des droits collectifs aux locuteurs des langues régionales. D'autre part, il estimait que la Charte donnait le droit à ces mêmes locuteurs de s'exprimer dans une langue autre que le français dans la vie publique.

Le 31 juillet 2015, le Gouvernement a néanmoins déposé le présent projet de loi constitutionnelle autorisant la ratification de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires, soumis en premier lieu à l'examen du Sénat.

Pourquoi ce projet de loi constitutionnelle – qui autorise directement la ratification de la Charte, supprimant la procédure normale d'autorisation parlementaire de la ratification – intervient-il aujourd'hui, seize ans après la décision du Conseil constitutionnel ? Pourquoi intervient-il près de deux ans après l'adoption par l'Assemblée nationale d'une proposition de révision constitutionnelle élaborée aux mêmes fins, mais jamais inscrite à l'ordre du jour du Sénat par le Gouvernement ?

La défense des langues régionales n'exige en rien la ratification de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires, comme l'illustre l'intervention régulière du législateur, dont quelques étapes sont rappelées ci-après. Celui-ci a, en effet, cherché depuis plusieurs décennies à préserver, promouvoir et encourager les langues régionales de France.

Ainsi, la loi n° 51-46 du 11 janvier 1951 relative à l'enseignement des langues et dialectes locaux, dite « loi Deixonne »¹, fut la première autorisant l'enseignement des langues régionales, à titre facultatif. Elle poursuivait deux objectifs : la défense de la langue française et la protection des langues régionales. Elle apportait, pour la première fois, une reconnaissance officielle du droit à l'existence des langues régionales. Elle visait plus spécialement certaines langues régionales : le basque, le breton, le catalan et l'occitan.

Ensuite, l'article 12 de la loi n° 75-620 du 11 juillet 1975 relative à l'éducation, dite « loi Haby »², reconnaît aux langues régionales une place, certes limitée, dans l'enseignement. En effet, il prévoit l'organisation d'un enseignement des langues régionales lorsqu'il en est fait la demande. Puis, à la suite des débats très vifs à l'occasion de l'examen de la loi n° 75-1349 du 31 décembre 1975 relative à l'emploi de la langue française, dite « loi Bas-Lauriol »³, le Gouvernement s'est engagé, sans pour autant adopter une disposition législative en ce sens, à généraliser l'enseignement des langues régionales et étendre cette protection au domaine de la radio-télédiffusion.

Plus tard, la loi n° 94-665 du 4 août 1994 relative à l'emploi de la langue française, plus connue sous l'appellation de « loi Toubon »⁴, ne traite de la question des langues régionales que de façon incidente, en précisant, dans son article 21, que ses dispositions « s'appliquent sans préjudice de la législation et de la réglementation relatives aux langues régionales de France et ne s'opposent pas à leur usage ».

Enfin, à son tour, la loi n° 2013-595 du 8 juillet 2013 d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République conforte la place des langues et des cultures régionales dans le système éducatif, en renforçant leur enseignement facultatif et en précisant ses modalités⁵.

En outre, d'un point de vue plus strictement juridique, alors qu'il est présenté par son exposé des motifs comme devant « permettre au pouvoir constituant de lever les obstacles constitutionnels à la ratification », ce projet de loi constitutionnelle soulève, selon l'analyse conduite par votre rapporteur, de sérieuses difficultés. L'objectif du Gouvernement, avec cette révision, est de permettre la ratification de la Charte, tout en s'écartant le moins possible de nos principes constitutionnels. Or, selon votre rapporteur, en s'appuyant sur une déclaration interprétative formulée par la France lors de la signature de la Charte en 1999, laquelle paraît en contradiction avec la Charte et, de plus, ne répond pas à toutes les objections émises par le Conseil constitutionnel, ce projet de révision aurait en réalité pour effet de déroger plus largement à nos principes constitutionnels que ce que le Gouvernement annonce. De ce fait,

¹ Maurice Deixonne, député du Tarn, fut l'initiateur de ce texte et son rapporteur au nom de la commission de l'éducation nationale de l'Assemblée nationale.

² René Haby était alors ministre de l'éducation nationale.

³ Pierre Bas, député de Paris, et Marc Lauriol, député des Yvelines, en ont été les auteurs.

⁴ Jacques Toubon était alors ministre de la culture.

⁵ Articles L. 312-10 et L. 312-11 du code de l'éducation.

cette révision pourrait créer une contradiction dans l'ordre juridique de la Charte, mais également une incohérence dans l'ordre juridique national.

En conséquence, à l'initiative de son rapporteur, votre commission des lois propose au Sénat d'adopter une motion tendant à opposer à cette révision constitutionnelle la **question préalable**, considérant qu'il n'y a pas lieu à délibérer, en raison des graves difficultés juridiques affectant ce texte.

I. LES OBJECTIFS DE LA CHARTE EUROPÉENNE DES LANGUES RÉGIONALES OU MINORITAIRES

Élaborée dans l'enceinte du Conseil de l'Europe après la chute du Mur de Berlin, la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires a été ouverte à la signature à Strasbourg le 5 novembre 1992. Son texte figure en annexe 1 du présent rapport.

L'élaboration de la Charte est à replacer dans le contexte de la fin du bloc soviétique et de la reconstitution des États d'Europe de l'est. Au sein de ces États se trouvent de nombreuses et anciennes minorités nationales, par exemple la minorité hongroise sur le territoire de la Roumanie. La question légitime de la protection des droits de ces minorités, notamment l'usage de leur langue dans un contexte de renouveau national des États concernés, est à l'origine de la Charte. Votre rapporteur estime que la pratique des langues régionales en France est, à l'évidence, très éloignée de cette problématique.

A. PRINCIPES, CONTENU ET FONCTIONNEMENT DE LA CHARTE

Avant de rappeler les déclarations envisagées par la France lors de la signature de la Charte, le 7 mai 1999 à Budapest, les langues concernées sur le territoire français ainsi que la décision du Conseil constitutionnel n° 99-412 DC du 15 juin 1999 sur la conformité de la Charte à la Constitution, il convient de présenter de façon détaillée le contenu même de la Charte.

1. Les principes affirmés par le préambule de la Charte

Le **préambule de la Charte** énonce de façon générale les principes et les objectifs qui ont présidé à son élaboration. Il insiste en particulier sur la contribution des langues régionales ou minoritaires européennes historiques à la richesse du patrimoine culturel de l'Europe, la diversité culturelle et le plurilinguisme. En outre, le préambule affirme que *« le droit de pratiquer une langue régionale ou minoritaire dans la vie privée et publique constitue un droit imprescriptible, conformément aux principes contenus dans le Pacte international relatif aux droits civils et politiques des Nations Unies, et conformément à l'esprit de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales du Conseil de l'Europe »*.

Ainsi, en affirmant le droit imprescriptible de pratiquer une langue régionale dans la vie publique – c'est-à-dire, pour la France, le droit de ne pas s'exprimer en français dans les rapports avec les autorités publiques et juridictionnelles –, le préambule même de la Charte et donc les principes sur lesquels elle se fonde entrent en contradiction, selon votre rapporteur, avec la tradition politique et constitutionnelle française. En effet, il découle de l'article 2 de la Constitution, selon lequel « *la langue de la République est le français* », que « *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, ainsi qu'aux usagers dans leurs relations avec les administrations et services publics* »¹.

2. Le « mode d'emploi » de la Charte pour les États parties : des dispositions obligatoires et des dispositions optionnelles

La **partie I de la Charte** (articles 1 à 6) précise la définition de certaines notions utilisées dans la Charte et ses règles de fonctionnement.

Une langue régionale ou minoritaire est définie comme une langue « *pratiquée 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 différente des langues officielles de cet État. Ne sont donc pas considérées comme langues régionales ou minoritaires les dialectes des langues officielles et les langues des migrants. Les locuteurs doivent, selon cette définition, être des nationaux et vivre sur un territoire donné. La Charte ne distingue pas les langues régionales des langues minoritaires, mais les secondes renvoient logiquement aux langues parlées par des minorités nationales ou des minorités ethniques. En outre, la Charte définit aussi la notion de langue dépourvue de territoire, pratiquée traditionnellement mais ne pouvant se rattacher à un territoire donnée de l'État².

S'agissant de la France, pourraient être considérées comme langues régionales ou minoritaires susceptibles de bénéficier des dispositions de la Charte les langues régionales traditionnelles de métropole et d'outre-mer (alsacien, breton, gallo, occitan, corse, basque, catalan, tahitien, langues créoles, kanaks ou amérindiennes...). Ne semblent pas devoir être incluses les langues parlées par des Français issus de l'immigration, dans la mesure où il ne saurait s'agir de langues parlées « *traditionnellement* ». En tout état de cause, il appartient au seul État partie de déterminer les langues devant

¹ Décision n° 96-373 DC du 9 avril 1996 du Conseil constitutionnel sur la loi organique portant statut d'autonomie de la Polynésie française (considérant 91).

² À titre d'illustration, la déclaration formulée par la Pologne en 2009 opère la distinction suivante : « La langue régionale est la langue kachoube. Les langues des minorités nationales sont le biélorusse, le tchèque, l'hébreu, le yiddish, le lituanien, l'allemand, l'arménien, le russe, le slovaque et l'ukrainien. Les langues des minorités ethniques sont le karaïm, le lemka, le romani et le tatar. Les langues non territoriales sont l'hébreu, le yiddish, le karaïm, l'arménien et le romani. »

bénéficiaire, selon lui, des stipulations de la Charte, de sorte que la France pourrait mentionner les langues régionales traditionnelles, mais aussi les langues pratiquées sur son territoire du fait d'une immigration ancienne. La définition posée par la Charte laisse une marge d'appréciation.

La Charte dispose que chaque État partie s'engage à appliquer, sans distinction ni possibilité de choix, les dispositions de la partie II à toutes les langues régionales ou minoritaires pratiquées sur son territoire.

Elle ajoute que chaque État partie doit, en outre, s'engager à mettre en œuvre au moins 35 mesures choisies parmi les 98 mesures énoncées par la partie III, regroupées en sept catégories, dont un minimum obligatoirement choisies dans six de ces sept catégories, notamment l'enseignement et les activités culturelles, au bénéfice des langues régionales ou minoritaires qui sont désignées par chaque État au moment de la ratification.

Ainsi, les dispositions de la partie II s'appliquent de droit à toutes les langues, sauf réserves susceptibles formulées par l'État partie, mais pour certaines dispositions seulement, tandis que les dispositions de la partie III s'appliquent au choix et aux seules langues choisies par l'État partie.

3. Les objectifs que les États parties doivent suivre, avec un droit limité de formuler des réserves

La **partie II de la Charte** (article 7) énonce les dispositions qui ont vocation à s'appliquer à toutes les langues régionales ou minoritaires qui sont pratiquées dans un État partie et répondent à la définition posée dans la partie I de la Charte. Il s'agit d'objectifs et de principes, plutôt que de mesures concrètes précises, sur lesquels les États parties doivent fonder « leur politique, leur législation et leur pratique ». Les États ne peuvent donc pas déterminer de façon restrictive les langues concernées¹.

Sont notamment énoncés « la reconnaissance des langues régionales ou minoritaires en tant qu'expression de la richesse culturelle »², « le respect de l'aire géographique de chaque langue », « la nécessité d'une action résolue de promotion des langues régionales ou minoritaires, afin de les sauvegarder », l'encouragement de l'usage oral et écrit de ces langues dans la vie sociale et culturelle ainsi que dans l'enseignement, la promotion des « échanges transnationaux (...) pour les langues régionales ou minoritaires pratiquées sous une forme identique ou proche dans deux ou plusieurs États ».

En outre, les États parties s'engagent à éliminer toute restriction injustifiée portant sur la pratique d'une langue régionale et ayant pour but de l'entraver, à favoriser la « compréhension mutuelle entre tous les groupes

¹ En pratique, par précaution, les États parties précisent généralement la liste complète des langues qu'ils estiment concernées par l'application générale des principes de la partie II de la Charte.

² Depuis 2008, la Constitution dispose que « les langues régionales appartiennent au patrimoine de la France ». Voir *infra*.

linguistiques », notamment par l'éducation et les moyens de communication, et à « *prendre en considération les besoins et les vœux exprimés par les groupes pratiquant ces langues* ». Ils s'engagent également à appliquer l'ensemble de ces principes, « *de manière souple* » et donc adaptée, aux « *langues dépourvues de territoire* ».

Selon l'article 21 de la Charte, seules les dispositions présentées dans le paragraphe précédent peuvent donner lieu à des réserves, à l'exclusion de toute autre disposition de l'ensemble de la Charte. Ne peuvent donc faire l'objet de réserves les objectifs et principes qui doivent guider les politiques des États parties (article 7, paragraphe 1), mais seulement certains principes particuliers (article 7, paragraphes 2 à 5).

4. Le « catalogue » dans lequel les États parties doivent choisir au moins 35 mesures à appliquer

La **partie III de la Charte** (articles 8 à 14) énonce, quant à elle, les 68 dispositions parmi lesquelles les États parties doivent choisir 35 mesures au moins pour les appliquer à des langues régionales ou minoritaires qu'ils déterminent au moment de la ratification. Si ce choix, formellement, n'est pas constitutif de réserves, il s'y apparente en pratique, dans la mesure où l'État partie est libre de déterminer les mesures qu'il souhaite appliquer, dans le respect d'un nombre minimal.

Les 98 mesures énoncées par la partie III en faveur de l'emploi des langues régionales ou minoritaires visent, dans les territoires concernés de chaque État ou, selon le cas, à l'échelle de l'ensemble de l'État :

- l'enseignement, en assurant tout ou partie des différents niveaux d'enseignement dans ces langues ou, au moins pour les élèves volontaires, en permettant l'apprentissage de ces langues dans les cursus, ainsi qu'en incluant un enseignement de l'histoire et de la culture correspondant à ces langues, en formant les enseignants et en mettant en place des organes de contrôle de la bonne mise en œuvre de ces dispositions ;

- la justice, en permettant la conduite des procédures pénales, civiles et administratives dans ces langues ou, au moins, la faculté pour une partie de s'exprimer et produire des documents dans sa langue, sans contrainte ni frais supplémentaires, y compris d'interprétariat, ainsi qu'en garantissant la pleine validité des actes juridiques établis dans une de ces langues et l'accès aux textes législatifs nationaux dans ces langues ;

- les administrations et services publics nationaux comme locaux, en prévoyant l'utilisation de ces langues dans les relations avec le public et leur connaissance par les agents en contact avec les usagers, y compris pour la présentation et le traitement des demandes des usagers (formulaires, pièces justificatives, décisions administratives...), ainsi qu'en prévoyant l'emploi de

ces langues pour la publication des textes officiels des collectivités locales, les débats de leurs assemblées et la toponymie ;

- les médias, en permettant la création de stations de radio, de chaînes de télévision dans ces langues, le cas échéant dans le service public, ou en encourageant la diffusion d'émissions et d'œuvres audiovisuelles dans ces langues, en facilitant la création ou le maintien d'organes de presse ou la publication d'articles de presse dans ces langues, ainsi qu'en garantissant la liberté de réception et de circulation des médias étrangers dans ces langues et la prise en compte des langues régionales dans les instances chargées de veiller à la liberté et au pluralisme des médias ;

- les activités et équipements culturels, en encourageant l'expression culturelle et artistiques dans ces langues, l'accès aux œuvres produites dans ces langues et l'accès des locuteurs de ces langues aux autres œuvres, en prenant en compte ces langues dans les organismes culturels et en finançant des travaux de traduction et de recherche terminologique ;

- la vie économique et sociale, en supprimant les mesures restrictives concernant l'emploi de ces langues dans les documents de la vie économique ou sociale (contrats de travail, modes d'emploi...), dans les règlements des entreprises et dans les actes privés, en s'opposant aux pratiques visant à décourager l'emploi de ces langues dans la vie économique et sociale, en favorisant le recours à ces langues dans les documents bancaires et financiers ainsi que dans le secteur public, en permettant l'accueil dans ces langues dans les établissements sanitaires et sociaux, ainsi qu'en diffusant dans ces langues les consignes de sécurité et les informations concernant les droits des consommateurs ;

- les échanges transfrontaliers, en incitant à la conclusion d'accords bilatéraux entre les États au sein desquels les mêmes langues régionales sont pratiquées, pour faciliter les échanges entre locuteurs, et en promouvant la coopération décentralisée entre collectivités des aires géographiques de ces langues.

La partie III de la Charte couvre ainsi un champ particulièrement vaste des activités humaines, des relations privées et de la vie publique. On notera néanmoins, compte tenu de la date d'élaboration de la Charte au début des années 1990, qu'elle ne comporte pas de mesures spécifiques sur les nouvelles technologies et les nouveaux moyens de communication¹.

Ainsi que cela a été indiqué *supra*, chaque État partie doit choisir au moins 35 mesures, dont un minimum dans chaque catégorie : trois au moins en matière d'enseignement et en matière d'activités et équipements culturels et une au moins en matière de justice, d'autorités administratives, de médias et de vie économique et sociale.

¹ Elle se limite à mentionner « l'utilisation des nouvelles technologies » au sein de l'énumération des activités et équipements culturels à l'article 12.

5. La limitation du pouvoir de formuler des réserves et le contrôle de l'application de la Charte

Pour le contrôle de sa bonne application, la **partie IV de la Charte** (articles 15 à 17) prévoit la remise par chaque État partie, tous les trois ans, au secrétaire général du Conseil de l'Europe d'un rapport sur la politique suivie au titre de la partie II et sur les mesures prises en vertu de la partie III. Ce rapport fait l'objet d'un examen par un comité d'experts, composé d'un membre par État partie désigné pour six ans par le comité des ministres sur une liste de personnes proposée par les États.

Outre l'examen des rapports, le comité d'experts peut aussi recevoir des observations de tout organisme ou association établi au sein d'un État partie pour former son appréciation sur le respect de la Charte. Sur ces bases, le comité établit un rapport à l'attention du comité des ministres, qui pourra le rendre public. Le rapport du comité doit comporter des propositions de recommandation adressées au comité des ministres, à charge pour lui de les formuler à l'encontre de l'État partie concerné. En outre, le secrétaire général établit tous les deux ans un rapport sur l'application de la Charte.

En revanche, la Charte ne prévoit aucun mécanisme juridictionnel de contrôle de son application et ne confie aucune compétence dans ce domaine à la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH).

Ainsi, un certain nombre de recommandations ont pu être formulées au fil des années par le comité des ministres, sur la proposition du comité d'experts. À titre d'exemple, des recommandations ont pu être formulées sur le champ d'application donné à la Charte par certains États, s'agissant des langues éligibles¹. Le comité d'experts est attentif à l'existence d'un dialogue structuré et régulier entre l'État et les représentants des locuteurs ainsi qu'à la réalisation de statistiques fiables sur la pratique des langues. Il est souvent saisi par des associations représentant les locuteurs.

En outre, le comité d'experts recommande régulièrement le retrait de certaines mesures restrictives édictées par les États parties pour bénéficier de droits particuliers, concernant par exemple la proportion de locuteurs dans la population. Il est également attentif à la formation des enseignants dans les langues régionales ou minoritaires, ainsi qu'à l'enseignement de leur histoire et leur culture.

Outre les conditions de son entrée en vigueur et de sa dénonciation, la **partie V de la Charte** (articles 18 à 23) précise, dans son article 21, ainsi que cela a déjà été indiqué *supra*, qu'un État peut formuler des réserves à certaines des dispositions de l'article 7 à l'occasion de la ratification, mais qu'« aucune autre réserve n'est admise ». Aucune disposition du préambule ou des autres articles de la Charte ne peut donc donner lieu à des réserves.

¹ Par exemple à l'encontre de l'Arménie pour l'allemand et l'ukrainien ou à l'encontre de la Croatie concernant le romani.

B. LES DÉCLARATIONS FORMULÉES PAR LA FRANCE AU MOMENT DE LA SIGNATURE DE LA CHARTE

Comme le précise l'encadré ci-après, à ce jour, 33 États ont signé la Charte et 25 seulement l'ont ratifiée.

L'état des ratifications de la Charte dans les autres États membres du Conseil de l'Europe

La Charte européenne des langues régionales ou minoritaires a été adoptée par le comité des ministres du Conseil de l'Europe le 25 juin 1992. Elle a été ouverte à la signature des États membres du Conseil de l'Europe le 5 novembre 1992 à Strasbourg.

L'entrée en vigueur de la Charte était conditionnée par une ratification par au moins cinq États. Elle est ainsi entrée en vigueur le 1^{er} mars 1998.

À ce jour, sur les 47 États membres du Conseil de l'Europe, 25 ont ratifié la Charte et 8 l'ont signée sans l'avoir ratifiée¹.

Ont ratifié la Charte : Allemagne, Arménie, Autriche, Bosnie-Herzégovine, Chypre, Croatie, Danemark, Espagne, Finlande, Hongrie, Liechtenstein, Luxembourg, Monténégro, Norvège, Pays-Bas, Pologne, République tchèque, Roumanie, Royaume-Uni, Serbie, Slovaquie, Slovénie, Suède, Suisse et Ukraine.

Se trouvent dans la même situation que la France d'une signature sans ratification : Azerbaïdjan, Islande, Italie, Macédoine, Malte, Moldavie et Russie.

N'ont pas signé la Charte : Albanie, Andorre, Belgique, Bulgarie, Estonie, Géorgie, Grèce, Irlande, Lettonie, Lituanie, Monaco, Portugal, Saint-Marin et Turquie.

L'Italie est en voie de ratifier la Charte, avec l'examen d'un projet de loi de ratification. La Grèce pourrait prochainement s'engager dans un tel processus. En Russie, le processus de ratification, engagé en 2001, est actuellement interrompu, en raison des difficultés pratiques d'application de la Charte résultant du nombre de langues régionales.

Pour d'autres États, la Charte est considérée comme sans objet, soit en raison de l'absence de langue régionale ou minoritaire reconnue sur leur territoire (Andorre et Malte), soit en raison de l'absence de nécessité de protéger une langue régionale peu utilisée (Monaco).

Dans certains cas (Irlande, Bulgarie, Lettonie, Belgique et Macédoine), la protection et la promotion des langues régionales sont déjà assurées par la Constitution ou par la loi, la Charte paraissant alors peu utile. Dans d'autres, elle pourrait aussi être jugée inopportune, compte tenu des velléités de certaines minorités (Grèce, Turquie, Azerbaïdjan et Russie). Dans d'autres encore, la Charte est jugée incompatible avec la Constitution (Lituanie et Portugal). L'absence de ratification de la Charte n'est pas à l'origine de débats politiques particuliers dans ces États et ne semble pas être à l'origine de revendications particulières de la part des minorités qui pourraient s'en prévaloir.

Source : site du Conseil de l'Europe et auditions du rapporteur

À l'occasion de la signature de la Charte, le 7 mai 1999, à Budapest, le gouvernement français a remis deux déclarations au secrétaire général du Conseil d'Europe : la première pour indiquer les termes de la déclaration

¹ L'état des ratifications est consultable à cette adresse sur le site du Conseil de l'Europe : <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ChercheSig.asp?NT=148&CM=8&DF=&CL=FRE>.

interprétative que la France envisageait de formuler lors de la ratification et la seconde pour énumérer les mesures que la France envisageait de s'engager à appliquer, sans préciser cependant les langues régionales ou minoritaires susceptibles d'être concernées, la liste de celles-ci étant renvoyée à la déclaration devant être formulée ultérieurement, lors de la ratification.

À cet égard, votre rapporteur déplore qu'aucune de ces déclarations ni la liste des langues envisagées comme devant bénéficier des stipulations de la Charte n'ait été formellement jointe au projet de loi constitutionnelle, lors de son dépôt sur le Bureau du Sénat, d'autant que l'exposé des motifs n'apporte que peu d'éléments d'information et que l'obligation d'établir une étude d'impact ne s'étend pas aux textes constitutionnels. L'information du Parlement pour statuer de façon éclairée s'en trouve amoindrie.

1. Une déclaration interprétative destinée à préserver les principes de la République

La déclaration interprétative envisagée par la France est consultable sur le site internet du Conseil de l'Europe, comme les déclarations formulées par les autres États signataires ou parties¹. Le texte de la déclaration figurant sur ce site est repris dans l'encadré ci-après.

Déclaration remise par la France lors de la signature de la Charte le 7 mai 1999

« La République française envisage de formuler dans son instrument de ratification de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires la déclaration suivante :

« 1. Dans la mesure où elle ne vise pas à la reconnaissance et la protection de minorités, mais à promouvoir le patrimoine linguistique européen, et que l'emploi du terme de « groupes » de locuteurs ne confère pas de droits collectifs pour les locuteurs des langues régionales ou minoritaires, le Gouvernement de la République interprète la Charte dans un sens compatible avec le Préambule de la Constitution, qui assure l'égalité de tous les citoyens devant la loi et ne connaît que le peuple français, composé de tous les citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion.

« 2. Le Gouvernement de la République interprète l'article 7-1, paragraphe d, et les articles 9 et 10 comme posant un principe général n'allant pas à l'encontre de l'article 2 de la Constitution selon lequel 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, ainsi qu'aux usagers dans leurs relations avec les administrations et services publics.

¹ La liste de ces déclarations est consultable à l'adresse suivante :
<http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ListeDeclarations.asp?NT=148&CM=1&DF=2/27/2008&CL=FRE&VL=0>.

« 3. Le Gouvernement de la République interprète l'article 7-1, paragraphe f, et l'article 8 en ce sens qu'ils préservent le caractère facultatif de l'enseignement et de l'étude des langues régionales ou minoritaires, ainsi que de l'histoire et de la culture dont elles sont l'expression, et que cet enseignement n'a pas pour objet de soustraire les élèves scolarisés dans les établissements du territoire aux droits et obligations applicables à l'ensemble des usagers des établissements qui assurent le service public de l'enseignement ou sont associés à celui-ci.

« 4. Le Gouvernement de la République interprète l'article 9-3 comme ne s'opposant pas à ce que seule la version officielle en langue française, qui fait juridiquement foi, des textes législatifs qui sont rendus accessibles dans les langues régionales ou minoritaires puisse être utilisée par les personnes morales de droit public et les personnes privées dans l'exercice d'une mission de service public, ainsi que par les usagers dans leurs relations avec les administrations et services publics. »

Source : site du Conseil de l'Europe

Votre rapporteur rappelle que la formulation de cette déclaration est antérieure à la décision du Conseil constitutionnel n° 99-412 DC du 15 juin 1999 portant sur la Charte.

La déclaration formulée par le gouvernement français en 1999 porte sur l'emploi de l'expression « *groupes de locuteurs* » dans l'ensemble de la Charte, qui renvoie à l'esprit général de cet instrument international selon votre rapporteur, ainsi que sur certaines dispositions du paragraphe 1 de l'article 7 et certaines dispositions des articles 8, 9 et 10, parmi lesquelles la seconde déclaration formulée en 1999 retient certaines mesures¹.

Cette déclaration interprétative de la Charte soulève une question de potentielle incompatibilité avec la Charte. En effet, si cette déclaration dite interprétative constituait en réalité des réserves, elle serait en contradiction directe avec les termes de l'article 21 de la Charte, selon lesquels des réserves ne peuvent être formulées qu'aux paragraphes 2 à 5 de l'article 7, aucune autre réserve n'étant admise.

La déclaration française concernant d'autres dispositions que ces paragraphes 2 à 5 de l'article 7, il convient de vérifier s'il s'agit bien d'une déclaration interprétative ou s'il ne s'agit pas en réalité de réserves.

Si le droit international distingue la déclaration interprétative et les réserves, les secondes ayant pour objet de restreindre l'application d'un texte tandis que la première ne vise qu'à en préciser la portée pour l'État partie, la distinction n'est pas toujours évidente, tant il existe un *continuum* pratique entre les deux notions.

La déclaration indique expressément qu'elle veut donner une interprétation de la Charte « *compatible* » avec les principes constitutionnels français, ainsi que l'ont rappelé le ministère de la justice et le ministère des

¹ Voir *infra*.

affaires étrangères, entendus en audition par votre rapporteur. Ainsi, au nom des principes d'égalité des citoyens devant la loi et d'unicité du peuple français, elle précise que le gouvernement français interprète l'emploi par la Charte de l'expression « *groupes de locuteurs* » comme ne conférant pas de droits collectifs aux locuteurs des langues régionales, dans la mesure où l'objet de la Charte est la protection du patrimoine linguistique et non celle des minorités. S'il en partage la finalité, votre rapporteur juge néanmoins cette interprétation comme restreignant très singulièrement la portée de la Charte.

La déclaration précise également que l'objectif consistant à faciliter l'usage oral et écrit des langues régionales ou minoritaires dans la vie privée et publique, qui doit inspirer les politiques conduites par les États parties (article 7, paragraphe 1), de même que les mesures relatives à l'emploi de ces langues dans les relations des locuteurs avec les autorités juridictionnelles et administratives (articles 9 et 10), posent un principe n'allant pas à l'encontre du principe constitutionnel selon lequel 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, ainsi qu'aux usagers dans leurs relations avec les administrations. Là encore, votre rapporteur estime qu'il s'agit d'une restriction manifeste apportée à la Charte et donc d'une réserve.

La déclaration précise ensuite que l'objectif de mise à disposition de conditions adéquates d'enseignement des langues régionales ou minoritaires à tous les niveaux (article 7, paragraphe 1), de même que les mesures portant sur l'emploi de ces langues dans l'enseignement (article 8), préservent le caractère facultatif de l'enseignement de ces langues et de leur culture et n'autorisent pas la soustraction des élèves aux obligations du service public de l'éducation. Votre rapporteur concède qu'il s'agit ici davantage d'une interprétation que d'une réserve. On peut d'ailleurs douter de son utilité au regard du contenu de la Charte et de la faculté de choix au sein des mesures relatives à l'enseignement.

Enfin, la déclaration ajoute que la mesure consistant à rendre accessibles dans les langues régionales ou minoritaires les textes législatifs nationaux les plus importants et ceux qui concernent plus spécialement les locuteurs de ces langues (article 9) ne s'oppose pas à ce que seule la version officielle en langue française de ces textes fasse foi juridiquement. Il s'agit là aussi d'une interprétation davantage que d'une réserve, dont l'utilité n'est pas évidente compte tenu des termes de la Charte.

Dans ces conditions, votre rapporteur considère que la déclaration interprétative de 1999 constitue en réalité, pour partie, des réserves, de sorte qu'elle doit être considérée comme partiellement contraire à la Charte, dès lors qu'elle porte, pour partie au moins, sur des dispositions qui ne figurent pas au nombre de celles pour lesquelles l'article 21 de la Charte admet la faculté de formuler des réserves. Les autres États parties seraient amenés à considérer cette déclaration comme des réserves non autorisées.

Au vu des déclarations formulées par les autres États signataires ou parties, votre rapporteur constate qu'aucune ne comporte de restrictions de la nature et de l'ampleur de celles exprimées par la France¹. À cet égard, il relève que Chypre a dû retirer en 2005 une déclaration de 2002 « *qui apparaît être incompatible avec les dispositions de la Charte sur les engagements qu'elle doit appliquer* », pour lui substituer une nouvelle déclaration.

Au surplus, dans l'hypothèse où cette déclaration interprétative ne serait pas considérée comme contraire à la Charte par les autres États parties, le comité d'experts proposerait vraisemblablement des recommandations demandant à la France d'y renoncer expressément, au motif qu'elle serait contraire aux finalités mêmes de la Charte, visant à reconnaître des droits spécifiques à des ressortissants en vertu de leur appartenance à un groupe linguistique donné, en particulier dans la vie publique.

Ce risque avéré de contrariété entre la déclaration française prévue et la Charte, en cas de ratification de celle-ci, ne manquerait pas de susciter des **difficultés structurelles récurrentes pour la France dans le mécanisme de contrôle de l'application de la Charte**, qui la placeraient assurément dans une situation politiquement difficile vis-à-vis de ses partenaires européens.

Par ailleurs, votre rapporteur constate qu'aucune réserve n'a été formulée aux dispositions qui pouvaient en recevoir à l'article 7, lesquelles se résument en un engagement à éliminer toute restriction injustifiée sur la pratique d'une langue régionale, à encourager la compréhension mutuelle entre groupes linguistiques par l'éducation et les moyens de communication, à prendre en compte les besoins et vœux des groupes de locuteurs et à appliquer les principes de la Charte aux « *langues dépourvues de territoire* ». Ces formulations pouvaient pourtant légitimement appeler des réserves, par exemple sur les modalités de prise en compte des vœux des locuteurs ou sur l'application de la Charte aux langues dépourvues de territoire.

2. Une déclaration prévoyant l'application de 39 mesures

Lors de la signature de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires, le gouvernement français a fait savoir qu'il entendait retenir 39 des 98 engagements proposés par la Charte, au-delà du minimum des 35 engagements que les États signataires doivent s'engager à appliquer au titre de la partie III de la Charte. Dans sa décision du 15 juin 1999 précitée, le Conseil constitutionnel a jugé que ces 39 engagements étaient conformes à la Constitution, en ce qu'ils se bornaient à reconnaître des politiques en faveur des langues régionales déjà appliquées en France.

¹ Seules des déclarations formulées par la Slovaquie en 2002 s'y apparentent, mais avec un caractère plus nettement interprétatif de dispositions ponctuelles de la Charte et surtout sans présenter un degré de contradiction avec la Charte équivalent à la déclaration française.

Les engagements retenus s'organisent autour de trois thématiques : principalement l'enseignement (article 8 de la Charte) et la promotion des langues régionales ou minoritaires dans le cadre des activités et équipements culturels et de communication (articles 11 et 12), ainsi que diverses mesures plus ponctuelles dans la vie économique et sociale ou les services publics (articles 9, 10, 13 et 14). Ils sont énumérés dans l'encadré ci-après.

Liste des 39 engagements souscrits par la France au titre de la partie III de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires en 1999

Article 8 - Enseignement

1. En matière d'enseignement, les Parties s'engagent, en ce qui concerne le territoire sur lequel ces langues sont pratiquées, selon la situation de chacune de ces langues et sans préjudice de l'enseignement de la (des) langue(s) officielle(s) de l'État :

1.a. (III) À appliquer l'une des mesures visées sous I et II ci-dessus au moins aux élèves dont les familles le souhaitent et dont le nombre est jugé suffisant

[I. à prévoir une éducation préscolaire assurée dans les langues régionales ou minoritaires concernées ;

ou II. à prévoir qu'une partie substantielle de l'éducation préscolaire soit assurée dans les langues régionales ou minoritaires concernées]

1.b. (IV) À appliquer l'une des mesures visées sous I à III ci-dessus au moins aux élèves dont les familles le souhaitent et dont le nombre est jugé suffisant

[I. à prévoir un enseignement primaire assuré dans les langues régionales ou minoritaires concernées ;

ou II. à prévoir qu'une partie substantielle de l'enseignement primaire soit assurée dans les langues régionales ou minoritaires concernées ;

ou III. à prévoir, dans le cadre de l'éducation primaire, que l'enseignement des langues régionales ou minoritaires concernées fasse partie intégrante du curriculum]

1.c. (IV) À appliquer l'une des mesures visées sous I à III ci-dessus au moins aux élèves qui le souhaitent - ou, le cas échéant, dont les familles le souhaitent - en nombre jugé suffisant

[I. à prévoir un enseignement secondaire assuré dans les langues régionales ou minoritaires concernées ;

ou II. à prévoir qu'une partie substantielle de l'enseignement secondaire soit assurée dans les langues régionales ou minoritaires ;

ou III. à prévoir, dans le cadre de l'éducation secondaire, l'enseignement des langues régionales ou minoritaires comme partie intégrante du curriculum]

1.d. (IV) À appliquer l'une des mesures visées sous I à III ci-dessus au moins aux élèves qui le souhaitent - ou, le cas échéant, dont les familles le souhaitent - en nombre jugé suffisant

[I. à prévoir un enseignement technique et professionnel qui soit assuré dans les langues régionales ou minoritaires concernées ;

ou II. à prévoir qu'une partie substantielle de l'enseignement technique et professionnel soit assurée dans les langues régionales ou minoritaires concernées

ou III. à prévoir, dans le cadre de l'éducation technique et professionnelle, l'enseignement des langues régionales ou minoritaires concernées comme partie intégrante du curriculum]

1.e. (I) À prévoir un enseignement universitaire et d'autres formes d'enseignement supérieur dans les langues régionales ou minoritaires

Ou 1.e. (II) À prévoir l'étude de ces langues, comme disciplines de l'enseignement universitaire et supérieur

1.f. (II) À proposer ces langues comme disciplines de l'éducation des adultes et de l'éducation permanente

1.g. À prendre des dispositions pour assurer l'enseignement de l'histoire et de la culture dont la langue régionale ou minoritaire est l'expression

1.h. À assurer la formation initiale et permanente des enseignants nécessaire à la mise en œuvre de ceux des paragraphes a à g acceptés par la Partie

1.i. À créer un ou plusieurs organe(s) de contrôle chargé(s) de suivre les mesures prises et les progrès réalisés dans l'établissement ou le développement de l'enseignement des langues régionales ou minoritaires, et à établir sur ces points des rapports périodiques qui seront rendus publics

2. En matière d'enseignement et en ce qui concerne les territoires autres que ceux sur lesquels les langues régionales ou minoritaires sont traditionnellement pratiquées, les Parties s'engagent à autoriser, à encourager ou à mettre en place, si le nombre des locuteurs d'une langue régionale ou minoritaire le justifie, un enseignement dans ou de la langue régionale ou minoritaire aux stades appropriés de l'enseignement

Article 9 - Justice

3. Les Parties s'engagent à rendre accessibles, dans les langues régionales ou minoritaires, les textes législatifs nationaux les plus importants et ceux qui concernent particulièrement les utilisateurs de ces langues, à moins que ces textes ne soient déjà disponibles autrement

Article 10 - Autorités administratives et services publics

2. En ce qui concerne les autorités locales et régionales sur les territoires desquels réside un nombre de locuteurs de langues régionales ou minoritaires qui justifie les mesures ci-après, les Parties s'engagent à permettre et/ou à encourager :

2.c. La publication par les collectivités régionales des textes officiels dont elles sont à l'origine également dans les langues régionales ou minoritaires

2.d. La publication par les collectivités locales de leurs textes officiels également dans les langues régionales ou minoritaires

2.g. L'emploi ou l'adoption, le cas échéant conjointement avec la dénomination dans la (les) langue(s) officielle(s), des formes traditionnelles et correctes de la toponymie dans les langues régionales ou minoritaires

Article 11 - Médias

1. Les Parties s'engagent, pour les locuteurs des langues régionales ou minoritaires, sur les territoires où ces langues sont pratiquées, selon la situation de chaque langue, dans la mesure où les autorités publiques ont, de façon directe ou indirecte, une compétence, des pouvoirs ou un rôle dans ce domaine, en respectant les principes d'indépendance et d'autonomie des médias :

1.a. (III) À prendre les dispositions appropriées pour que les diffuseurs programment des émissions dans les langues régionales ou minoritaires

1.b. (II) À encourager et/ou à faciliter l'émission de programmes de radio dans les langues régionales ou minoritaires, de façon régulière

1.c. (II) À encourager et/ou à faciliter la diffusion de programmes de télévision dans les langues régionales ou minoritaires, de façon régulière

1.d. À encourager et/ou à faciliter la production et la diffusion d'œuvres audio et audiovisuelles dans les langues régionales ou minoritaires

1.e. (II) À encourager et/ou à faciliter la publication d'articles de presse dans les langues régionales ou minoritaires, de façon régulière

1.f. (II) À étendre les mesures existantes d'assistance financière aux productions audiovisuelles en langues régionales ou minoritaires

1.g. À soutenir la formation de journalistes et autres personnels pour les médias employant les langues régionales ou minoritaires

2. Les Parties s'engagent à garantir la liberté de réception directe des émissions de radio et de télévision des pays voisins dans une langue pratiquée sous une forme identique ou proche d'une langue régionale ou minoritaire, et à ne pas s'opposer à la retransmission d'émissions de radio et de télévision des pays voisins dans une telle langue. Elles s'engagent en outre à veiller à ce qu'aucune restriction à la liberté d'expression et à la libre circulation de l'information dans une langue pratiquée sous une forme identique ou proche d'une langue régionale ou minoritaire ne soit imposée à la presse écrite. L'exercice des libertés mentionnées ci-dessus, comportant des devoirs et des responsabilités, peut être soumis à certaines formalités, conditions, restrictions ou sanctions prévues par la loi, qui constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à l'intégrité territoriale ou à la sûreté publique, à la défense de l'ordre et à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, à la protection de la réputation ou des droits d'autrui, pour empêcher la divulgation d'informations confidentielles, ou pour garantir l'autorité et l'impartialité du pouvoir judiciaire.

3. Les Parties s'engagent à veiller à ce que les intérêts des locuteurs de langues régionales ou minoritaires soient représentés ou pris en considération dans le cadre des structures éventuellement créées conformément à la loi, ayant pour tâche de garantir la liberté et la pluralité des médias.

Article 12 - Activités et équipements culturels

1. En matière d'activités et d'équipements culturels - en particulier de bibliothèques, de vidéothèques, de centres culturels, de musées, d'archives, d'académies, de théâtres et de cinémas, ainsi que de travaux littéraires et de production cinématographique, d'expression culturelle populaire, de festivals, d'industries culturelles, incluant notamment l'utilisation des technologies nouvelles -, les Parties s'engagent, en ce qui concerne le territoire sur lequel de telles langues sont pratiquées et dans la mesure où les autorités publiques ont une compétence, des pouvoirs ou un rôle dans ce domaine :

1.a. À encourager l'expression et les initiatives propres aux langues régionales ou minoritaires, et à favoriser les différents moyens d'accès aux œuvres produites dans ces langues

1.b. À favoriser les différents moyens d'accès dans d'autres langues aux œuvres produites dans les langues régionales ou minoritaires, en aidant et en développant les activités de traduction, de doublage, de post-synchronisation et de sous-titrage

1.c. À favoriser l'accès dans des langues régionales ou minoritaires à des œuvres produites dans d'autres langues, en aidant et en développant les activités de traduction, de doublage, de post-synchronisation et de sous-titrage

1.d. À veiller à ce que les organismes chargés d'entreprendre ou de soutenir diverses formes d'activités culturelles intègrent dans une mesure appropriée la connaissance et la pratique des langues et des cultures régionales ou minoritaires dans les opérations dont ils ont l'initiative ou auxquelles ils apportent un soutien

1.e. À favoriser la mise à la disposition des organismes chargés d'entreprendre ou de soutenir des activités culturelles d'un personnel maîtrisant la langue régionale ou minoritaire, en plus de la (des) langue(s) du reste de la population

1.g. À encourager et/ou à faciliter la création d'un ou de plusieurs organismes chargés de collecter, de recevoir en dépôt et de présenter ou publier les œuvres produites dans les langues régionales ou minoritaires

2. En ce qui concerne les territoires autres que ceux sur lesquels les langues régionales ou minoritaires sont traditionnellement pratiquées, les Parties s'engagent à autoriser, à encourager et/ou à prévoir, si le nombre des locuteurs d'une langue régionale ou minoritaire le justifie, des activités ou équipements culturels appropriés, conformément au paragraphe précédent.

3. Les Parties s'engagent, dans leur politique culturelle à l'étranger, à donner une place appropriée aux langues régionales ou minoritaires et à la culture dont elles sont l'expression.

Article 13 - Vie économique et sociale

1. En ce qui concerne les activités économiques et sociales, les Parties s'engagent, pour l'ensemble du pays :

1.b. À interdire l'insertion, dans les règlements internes des entreprises et les actes privés, de clauses excluant ou limitant l'usage des langues régionales ou minoritaires, tout au moins entre les locuteurs de la même langue

1.c. À s'opposer aux pratiques tendant à décourager l'usage des langues régionales ou minoritaires dans le cadre des activités économiques ou sociales

1.d. À faciliter et/ou à encourager par d'autres moyens que ceux visés aux alinéas ci-dessus l'usage des langues régionales ou minoritaires.

2. En matière d'activités économiques et sociales, les Parties s'engagent, dans la mesure où les autorités publiques ont une compétence, dans le territoire sur lequel les langues régionales ou minoritaires sont pratiquées, et dans la mesure où cela est raisonnablement possible :

2.b. Dans les secteurs économiques et sociaux relevant directement de leur contrôle (secteur public), à réaliser des actions encourageant l'emploi des langues régionales ou minoritaires

2.e. À rendre accessibles dans les langues régionales ou minoritaires les informations fournies par les autorités compétentes concernant les droits des consommateurs

Article 14 - Échanges transfrontaliers

Les Parties s'engagent :

a. À appliquer les accords bilatéraux et multilatéraux existants qui les lient aux États où la même langue est pratiquée de façon identique ou proche, ou à s'efforcer d'en conclure, si nécessaire, de façon à favoriser les contacts entre les locuteurs de la même langue dans les États concernés, dans les domaines de la culture, de l'enseignement, de l'information, de la formation professionnelle et de l'éducation permanente ;

b. Dans l'intérêt des langues régionales ou minoritaires, à faciliter et/ou à promouvoir la coopération à travers les frontières, notamment entre collectivités régionales ou locales sur le territoire desquelles la même langue est pratiquée de façon identique ou proche.

Or, ainsi que ses auditions l'ont clairement montré, votre rapporteur observe que **les politiques conduites en faveur des langues régionales par la France satisfont déjà, pour l'essentiel, ces 39 mesures.**

Sans opérer un recensement complet des politiques ou actions que la France a conduites depuis 1999, on peut citer, en reprenant certains exemples présentés dans le rapport réalisé en 2013 par le comité consultatif pour la promotion des langues régionales et de la pluralité linguistique interne :

- en matière d'enseignement : apprentissage des langues régionales dans treize académies métropolitaines, développement d'enseignements bilingues et mise en place de conseils académiques des langues régionales chargés d'organiser ces enseignements dans la concertation ;

- en matière de culture et de médias : les actions engagées portent notamment sur les domaines du livre et des bibliothèques, du cinéma, des musées et archives et du spectacle vivant, par le biais de crédits déconcentrés gérés par les directions régionales des affaires culturelles (DRAC) et par l'action de la délégation générale à la langue française et aux langues de France ; soutien à l'édition en langues régionales, à travers le programme « *Librairie des langues du monde* », et octroi d'aides à la production des films en corse et en occitan ;

- dans les domaines de la vie sociale, économique et des services publics : « *La législation française ouvre de larges possibilités juridiques. En effet, le cadre juridique français, et plus particulièrement l'article 2 de la Constitution [...] prescrit l'usage du français, mais ne proscrie pas d'autres langues, et notamment les langues régionales, dans la mesure où les contenus sont clairement intelligibles par les parties prenantes. L'article 2 exclut que quiconque [...] puisse se prévaloir d'un droit à user d'une langue autre que le français ou se voir contraint à cet usage. Il rend ainsi impossible l'usage d'une langue autre que le français*

lorsqu'il est indispensable que l'information soit comprise sans ambiguïté par tous, soit pour des raisons d'intérêt général [...], soit parce qu'il s'agit d'énoncer des règles, de notifier une norme de droit, de publier une instruction générale. »¹

Force est de constater que le bilan des politiques mises en œuvre en France en faveur des langues régionales est loin d'être négligeable.

Selon le rapport précité, le comité a d'ailleurs estimé que « *la Charte a constitué un cadre incitatif, qui a contribué à une meilleure reconnaissance des langues régionales en France, et a inspiré une action publique soutenue* ». En outre, si ces efforts méritent assurément, selon votre rapporteur, d'être amplifiés, tout progrès peut « *s'appuyer sur un socle déjà solide* » selon ce rapport.

À titre d'illustration, l'annexe 2 du présent rapport recense les dispositions législatives adoptées depuis 1999 en faveur de l'enseignement et de la promotion des langues régionales.

3. L'absence de déclaration énumérant les langues régionales ou minoritaires susceptibles d'être prises en compte

Si le gouvernement français a bien fait savoir, dès la signature de la Charte en 1999, les mesures qu'il entendait souscrire parmi les 98 proposées par la partie III de la Charte, il n'a pas indiqué la liste des langues concernées par chacune de ces mesures ou par les principes et objectifs de la partie II.

Cette absence de déclaration laisse en suspens l'interrogation sur le périmètre des langues régionales ou minoritaires sur le territoire français. Pour autant, des travaux prospectifs ont été conduits, en 1999 puis en 2013, pour recenser les langues susceptibles d'être concernées.

C. LES TRAVAUX MENÉS EN FRANCE POUR RECENSER LES LANGUES SUSCEPTIBLES DE BÉNÉFICIER DES STIPULATIONS DE LA CHARTE

Les personnes entendues par votre rapporteur ont rappelé la distinction entre langues régionales et langues parlées en France. Si les secondes renvoient aux langues utilisées par des populations immigrées, les premières sont celles parlées par des populations vivant sur des territoires déterminés, et relevant d'une histoire locale ancienne. Cette distinction apparaît, aux yeux de votre rapporteur, fondamentale pour comprendre l'importance symbolique et juridique que revêt la ratification de la Charte.

¹ « Redéfinir une politique publique en faveur des langues régionales et de la pluralité linguistique interne », rapport à la ministre de la culture et de la communication, comité consultatif pour la promotion des langues régionales et de la pluralité linguistique interne, juillet 2013.

1. Une connaissance imparfaite des langues régionales en France

Les différentes études consacrées à la pratique française des langues régionales mettent en exergue la connaissance imparfaite de la situation des langues de France, d'un point statistique. L'étude la plus complète remonte à l'édition de 1999 de l'enquête « Famille » de l'INSEE, issue du recensement de 1999, et portait exclusivement sur les langues de métropole, complétée par le recensement de 2007 qui concernait Mayotte et la Polynésie française.

En 1999, les langues régionales les plus pratiquées étaient :

- l'occitan (1 670 000 locuteurs, dont 610 000 locuteurs réguliers) ;
- les langues d'oïl (1 420 000 locuteurs, dont 570 000 locuteurs réguliers) ;
- l'alsacien (900 000 locuteurs, dont 660 000 locuteurs réguliers) ;
- le breton (680 000 locuteurs, dont 280 000 locuteurs réguliers).

Toutefois, des études plus ponctuelles font apparaître des différences importantes du nombre de locuteurs.

En revanche, les recensements ne permettent pas d'apprécier le poids des langues régionales moins répandues en France métropolitaine, ainsi que de la plupart des langues utilisées dans les territoires ultramarins.

2. L'identification de 75 langues par un rapport de 1999

En vue de la signature de la Charte, le ministre de l'éducation nationale, de la recherche et de la technologie et la ministre de la culture et de la communication avaient confié à M. Bernard Cerquiglini, directeur de l'Institut national de la langue française (CNRS), la rédaction d'un rapport visant à proposer une liste des langues pratiquées en France susceptibles d'être inscrites comme bénéficiaires des stipulations de la Charte, c'est-à-dire répondant aux critères et définitions établis par la Charte.

Remis en avril 1999, ce rapport¹ intitulé *Les langues de la France* précise les termes utilisés par l'article 1^{er} de la Charte afin de dresser la liste des langues qui seraient soumises aux stipulations de celle-ci.

D'après ce rapport, les langues reconnues par la Charte sont les seules langues parlées par les ressortissants du pays à distinguer ainsi des idiomes de l'immigration. Ainsi, conformément au rapport explicatif accompagnant la Charte, celle-ci « ne traite pas la situation des nouvelles

¹ « Les langues de France », rapport au ministre de l'éducation nationale, de la recherche et de la technologie et à la ministre de la culture et de la communication, Bernard Cerquiglini, avril 1999. Ce rapport est consultable à l'adresse suivante : <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/994000719.pdf>.

langues, souvent non européennes, qui ont pu apparaître dans les États signataires par suite des récents flux migratoires à motivation souvent économique ».

Ensuite, la Charte renvoie également aux langues régionales ou minoritaires pratiquées « *traditionnellement* », ce qui écarte de fait les langues issues de l'immigration récente, mais vise à prendre en compte celles ayant un ancrage historique plus ancien.

Par ailleurs, les langues visées sont celles qui sont pratiquées sur un territoire, c'est-à-dire une aire géographique déterminée au sein de laquelle la langue est le mode d'expression d'un nombre important de personnes. Le rapport estime que la localisation géographique va d'ailleurs de pair avec la notion d'enracinement historique.

C'est à partir de cette analyse sémantique de l'article 1^{er} de la Charte, relatif à la définition des langues régionales ou minoritaires, que le rapport a présenté une liste de soixante-quinze langues parlées par des ressortissants français sur le territoire national. Cette longue liste regroupe, ainsi que l'a précisé le rapporteur lui-même, « *des idiomes de statut sociolinguistique très divers* »¹ : ainsi, selon ce rapport, la Charte « *concerne les langues régionales ou minoritaires pratiquées "traditionnellement" ; on dit aussi "historiques". Si cette notion invite à ne pas retenir les langues de l'immigration récente, elle incite au rebours à considérer, du point de vue linguistique, l'histoire de notre pays.* »

Il convient cependant de nuancer ce travail considérable. En effet, la distinction entre dialecte et langue est scientifiquement controversée.

**Langues parlées par des ressortissants français sur le territoire de la République,
selon le rapport *Les langues de la France* de M. Bernard Cerquiglini en 2009**

1. France métropolitaine

- dialecte allemand d'Alsace et de Moselle ;
- basque ;
- breton ;
- catalan ;
- corse ;
- flamand occidental ;
- franco-provençal ;
- occitan (gascon, languedocien, provençal, auvergnat-limousin, alpin-dauphinois) ;
- langues d'oïl (franc-comtois, wallon, picard, normand, gallo, poitevin-saintongeais, bourguignon-morvandiau, lorrain) ;
- berbère ;
- arabe dialectal ;
- yiddish ;
- romani chib (langue des tsiganes, représentée en France par les dialectes sinti, vlax et calò)
- arménien occidental.

¹ Le rapport précise en effet :

« *Entre les créoles, langues régionales sans doute les plus vivantes, essentiellement parlées, pratiquées maternellement par plus d'un million de locuteurs, et le bourguignon-morvandiau, langue essentiellement écrite et que n'utilisent plus que quelques personnes, sans transmission maternelle au nourrisson, les divers cas de figure prennent place.* »

2. Départements d'outre-mer

- créoles à base lexicale française : martiniquais, guadeloupéen, guyanais, réunionnais ;
- créoles bushinenge de Guyane (à base lexicale anglo-portugaise) : saramaca, aluku, njuka, paramaca ;
- langues amérindiennes de Guyane : galibi (ou kalina), wayana, palikur, arawak proprement dit (ou lokono), wayampi, émerillon ;
- hmong.

3. Territoires d'outre-mer

a. Nouvelle-Calédonie

28 langues kanak :

. *Grande Terre* : nyelâyu, kumak, caac, yuaga, jawe, nemi, fwâi, pije, pwaamei, pwapwâ, dialectes de la région de Voh-Koné, cèmuhî, paicî, ajië, arhâ, arhö, ôrôwe, neku, sîchë, tîrî, xârâcùù, xârâgùrè, drubéa, numèè ;

. *Iles Loyauté* : nengone, drehu, iaai, fagauvea.

b. Territoires français de Polynésie

- tahitien ;
- marquisien ;
- langue des Tuamotu ;
- langue mangaréviennne ;
- langue de Ruturu (Iles Australes) ;
- langue de Ra'ivavae (Iles Australes) ;
- langue de Rapa (Iles Australes) ;
- wallisien ;
- futunien.

c. Mayotte

- shimaoré ;
- shibushi.

Source : rapport *Les langues de la France*, 2009

3. Une mise à jour de la liste des langues par un rapport de 2013

Le 6 mars 2013, à l'initiative de la ministre de la culture et de la communication, a été installé un comité consultatif pour la promotion des langues régionales et de la pluralité linguistique interne. Son objectif était d'« éclairer les pouvoirs publics sur les modalités d'application des trente-neuf engagements pris par la France » au titre de la partie III de la Charte. Le comité s'est attaché, en particulier, à examiner la situation des langues de France et les politiques mises en œuvre à leur égard, ainsi qu'à formuler des propositions destinées à les promouvoir, dans le respect du cadre constitutionnel actuel. Le comité n'avait pas pour mission de « résoudre le problème d'ordre constitutionnel » posé par la ratification de la Charte. Les conclusions de ce rapport ont été rendues le 15 juillet 2013¹.

¹ « Redéfinir une politique publique en faveur des langues régionales et de la pluralité linguistique interne », rapport à la ministre de la culture et de la communication, comité consultatif pour la

Ce rapport met en exergue le fait que « *l'usage des langues régionales et étrangères serait en constante diminution* ». Ainsi, le nombre de locuteurs en langues régionales baisserait régulièrement. Ce constat s'applique aussi, paradoxalement, aux langues dites « transfrontalières » : le basque, le catalan, l'alsacien et le flamand occidental. Pour y faire face, le comité propose l'adoption d'une loi à « *haute valeur symbolique* » pour « *affirmer l'importance* » des langues régionales. Cette loi serait accompagnée d'une campagne de communication nationale, pour améliorer l'information sur l'enseignement bilingue et mieux prendre en compte l'existence des langues régionales dans les cours d'histoire et de géographie. Cette loi viserait aussi à confirmer la reconnaissance par l'État de l'existence et du rôle des langues dans notre patrimoine. Elle permettrait de doter la France d'une « *Charte nationale* » prenant la forme d'un « *Code des langues de France* », destiné à protéger les droits individuels des locuteurs des langues régionales.

Et le comité de préciser que « *chaque enfant doit pouvoir apprendre à lire et à écrire dans sa langue maternelle* », qui peut être différente du français, comme en témoigne la vitalité des langues ultramarines. À cet égard, votre rapporteur estime que, pour un enfant français dont la langue maternelle n'est pas le français, il convient d'expérimenter largement l'apprentissage scolaire bilingue¹, de façon à ce que les difficultés en langue française ne constituent pas, à l'école primaire, un frein à la réussite scolaire : la maîtrise du français adviendra dans la suite de la scolarité.

Le comité a proposé une actualisation de la liste des langues parlées en France établie en 1999 par le rapport de M. Bernard Cerquiglini, à travers une classification affinée de ces langues. Toutefois, tout en reconnaissant la liste de 1999 comme une référence, le comité a estimé que, au-delà de l'effort de classification qu'il a opéré, un travail plus précis s'imposait, afin de parvenir à un recensement réellement actualisé de toutes les langues parlées sur le territoire national.

**Langues parlées en France,
selon le rapport du comité consultatif pour la promotion des langues régionales
et de la pluralité linguistique interne en 2013**

1. Dans l'hexagone

- basque ;
- breton ;
- catalan ;
- corse ;

promotion des langues régionales et de la pluralité linguistique interne, juillet 2013. Ce rapport est consultable à l'adresse suivante :

<http://www.culturecommunication.gouv.fr/Politiques-ministerielles/Langue-francaise-et-langues-de-France/Politiques-de-la-langue/Langues-de-France/Langues-regionales/Rapport-du-Comite-consultatif-pour-la-promotion-des-langues-regionales-et-de-la-pluralite-linguistique-interne-2013>.

¹ De telles méthodes d'apprentissage sont utilisées, notamment, à Mayotte.

- dialectes alémanique et francique (alsacien et francique mosellan) ;
- flamand occidental ;
- franco-provençal ;
- langues d'oïl (franc-comtois, wallon, champenois, picard, normand, gallo, poitevin-saintongeais, lorrain, bourguignon-morvandiau) ;
- occitan ou langue d'oc (gascon, languedocien, provençal, auvergnat, limousin, vivaro-alpin) ;
- parlers liguriens.

2. Dans les outre-mer

a. Créoles des départements d'outre-mer

- créoles à base lexicale française : guadeloupéen, guyanais, martiniquais, réunionnais.

b. Mayotte

- mahorais (shimaoré) ;
- malgache de Mayotte (shibushi).

c. Polynésie française

- tahitien ;
- marquisien ;
- langue des Tuamotu ;
- mangarévien ;
- langues des Iles Australes.

d. Wallis et Futuna

- wallisien ;
- futunien.

e. Guyane

- créole à base lexicale française ;
- créoles bushinenge (à base anglo-portugaise) : saramaka, aluku, njuka, paramaca ;
- langues amérindiennes : kali'na (ou galibi), wayana, palikur, arawak (ou lokono), wayampi, émerillon ;
- hmong.

f. Nouvelle Calédonie

28 langues kanak :

. *Grande Terre* : nyelâyu, kumak, caac, yuaga, jawe, nemi, fwâi, pije, pwaamei, pwapwâ, langue de Voh-Koné, cèmuhi, paicî, ajië, arhâ, arhö, 'ôrôê, neku, sichë, tîrî, xârâcùù, xaragurè, drubéa, numèè ;

. *Iles Loyauté* : nengone, drehu, iaai, fagauvea.

3. Langues « non territoriales »

- arabe dialectal ;
- arménien occidental ;
- berbère ;
- judéo-espagnol ;
- romani ;
- yiddish ;
- langue des signes française (LSF).

Source : rapport du comité consultatif pour la promotion des langues régionales
et de la pluralité linguistique interne, 2013

D. LA DÉCISION DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL DU 15 JUIN 1999 : LA CHARTE COMPORTE DES CLAUSES CONTRAIRES À LA CONSTITUTION

Après la signature de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires par le Gouvernement, le 7 mai 1999, à Budapest, le Président de la République, alors M. Jacques Chirac, a saisi le Conseil constitutionnel dès le 20 mai 1999, sur le fondement de l'article 54 de la Constitution¹, de la question de savoir si la ratification de la Charte devait être précédée d'une révision de la Constitution, compte tenu de la déclaration interprétative et des 39 engagements annoncés lors de la signature.

Dans sa décision n° 99-412 DC du 15 juin 1999, le Conseil a estimé que son contrôle, s'agissant des mesures de la partie III de la Charte, devait porter sur les seuls 39 engagements retenus par la France. En revanche, il a considéré que la déclaration interprétative, « *déclaration unilatérale* », n'avait « *d'autre force normative que de constituer un instrument en rapport avec le traité et concourant, en cas de litige, à son interprétation* », de sorte qu'il a jugé qu'il lui appartenait « *de procéder au contrôle de la constitutionnalité des engagements souscrits par la France indépendamment de cette déclaration* ». Au demeurant, la formulation d'une déclaration interprétative lors de la ratification étant une prérogative du pouvoir exécutif, celui-ci aurait pu librement décider de la modifier ou d'y renoncer.

Pour opérer son contrôle, le Conseil a invoqué deux séries de normes constitutionnelles de référence, pour en tirer deux conclusions claires, selon lesquelles la Constitution interdit d'attribuer des droits collectifs et exige l'usage du français dans la sphère publique et dans les relations des usagers avec l'administration :

« 5. Considérant, d'une part, qu'ainsi que le proclame l'article 1^{er} de la Constitution : "La France est une République indivisible, laïque, démocratique et sociale. Elle assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion. Elle respecte toutes les croyances" ; que le principe d'unicité du peuple français, dont aucune section ne peut s'attribuer l'exercice de la souveraineté nationale, a également valeur constitutionnelle ;

« 6. Considérant que **ces principes fondamentaux s'opposent à ce que soient reconnus des droits collectifs à quelque groupe que ce soit, défini par une communauté d'origine, de culture, de langue ou de croyance ;**

¹ L'article 54 de la Constitution dispose :

« Si le Conseil constitutionnel, saisi par le Président de la République, par le Premier ministre, par le président de l'une ou l'autre assemblée ou par soixante députés ou soixante sénateurs, a déclaré qu'un engagement international comporte une clause contraire à la Constitution, l'autorisation de ratifier ou d'approuver l'engagement international en cause ne peut intervenir qu'après révision de la Constitution. »

« 7. Considérant, d'autre part, que la liberté proclamée par l'article 11 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, aux termes duquel : "La libre communication des pensées et des opinions est un des droits les plus précieux de l'homme : tout citoyen peut donc parler, écrire, imprimer librement, sauf à répondre de l'abus de cette liberté dans les cas déterminés par la loi", doit être conciliée avec le premier alinéa de l'article 2 de la Constitution selon lequel "La langue de la République est le français" ;

« 8. Considérant qu'en vertu de ces dispositions, *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 ; que les particuliers ne peuvent se prévaloir, dans leurs relations avec les administrations et les services publics, d'un droit à l'usage d'une langue autre que le français, ni être contraints à un tel usage ; que l'article 2 de la Constitution n'interdit pas l'utilisation de traductions ; que son application ne doit pas conduire à méconnaître l'importance que revêt, en matière d'enseignement, de recherche et de communication audiovisuelle, la liberté d'expression et de communication ;* »

S'il exige l'usage du français dans la vie publique, le Conseil admet, au nom de la liberté d'expression et de communication, la présence des langues régionales dans l'enseignement, la recherche et la communication audiovisuelle, outre évidemment l'usage dans la vie privée.

À l'aune de ces énonciations, le Conseil a jugé, compte tenu des définitions posées par la Charte, qu'une disposition du préambule et trois dispositions de l'article 7 de la Charte, lequel fixe les principes devant guider les politiques des États parties, étaient contraires à la Constitution, en ce que, combinées entre elles, elles conféraient des « *droits spécifiques à des "groupes" de locuteurs de langues régionales ou minoritaires, à l'intérieur de "territoires" dans lesquels ces langues sont pratiquées* » :

- le droit imprescriptible de pratiquer une langue régionale ou minoritaire dans la vie privée et la vie publique (préambule) : les locuteurs pourraient exiger sur ce fondement un droit collectif à s'exprimer dans leur langue dans la vie publique et les relations avec les autorités administratives et juridictionnelles ;

- le respect de l'aire géographique de chaque langue régionale ou minoritaire, en faisant en sorte que les divisions administratives de l'État ne constituent pas un obstacle à la promotion de ces langues (article 7, paragraphe 1) : il faut voir dans ce principe un droit collectif des locuteurs à vivre dans des circonscriptions administratives organisées et délimitées en fonction de leur langue ;

- la facilitation et l'encouragement de l'usage oral et écrit des langues régionales ou minoritaires dans la vie publique et dans la vie privée (article 7, paragraphe 1) : les locuteurs auraient sur ce fondement également un droit collectif à s'exprimer dans leur langue dans la vie publique et les relations avec les autorités administratives et juridictionnelles ;

- la prise en considération des besoins et des vœux exprimés par les groupes qui pratiquent des langues régionales ou minoritaires, comportant si nécessaire la création d'organes chargés de conseiller les autorités publiques (article 7, paragraphe 4) : les locuteurs pourraient alors revendiquer la mise en place de procédures et d'organes consultatifs en vue de représenter leurs droits collectifs auprès des pouvoirs publics étatiques.

Le Conseil a estimé que, du fait de ces dispositions combinées qui tendent à conférer des droits collectifs aux locuteurs des langues régionales ou minoritaires, la Charte portait atteinte « *aux principes constitutionnels d'indivisibilité de la République, d'égalité devant la loi et d'unicité du peuple français* ». Il a ajouté que ces dispositions étaient aussi contraires au principe selon lequel la langue de la République est le français, en ce qu'elles tendent à « *reconnaître un droit à pratiquer une langue autre que le français non seulement dans la "vie privée" mais également dans la "vie publique", à laquelle la Charte rattache la justice et les autorités administratives et services publics* ».

Votre rapporteur relève que **le Conseil fait ainsi état de difficultés constitutionnelles soulevées par des dispositions de la Charte qui ne sont pas correctement prises en compte dans la déclaration interprétative**. Selon celle-ci, la Charte doit être interprétée comme ne conférant pas de droits collectifs, ce que votre rapporteur croit au demeurant contraire à la Charte : sur cet aspect général, certes, la déclaration correspond à l'appréciation que le Conseil a formulée. Il en est de même pour la disposition de l'article 7 de la Charte relative à l'usage oral et écrit des langues régionales dans la vie publique, s'agissant de l'exigence de l'usage du français.

En revanche, la déclaration ne vise pas le droit imprescriptible de pratiquer une langue régionale ou minoritaire dans la vie publique et privée, figurant dans le préambule et relevé par le Conseil, ni le respect de l'aire géographique de chaque langue régionale ou minoritaire par les divisions administratives, ni la prise en compte des besoins et des vœux des groupes de locuteurs, au travers d'organes créés à cet effet. Le gouvernement français n'a pas cru devoir, à l'époque, présenter une nouvelle déclaration prenant en compte la décision du Conseil.

En d'autres termes, alors que le Gouvernement se donne l'objectif de permettre la ratification de la Charte en écartant tout impact sur notre ordre constitutionnel, le choix de **constitutionnaliser la déclaration interprétative** de 1999, comme le propose le présent projet de loi constitutionnelle, **ne serait pas suffisant**, du point de vue du droit interne, **pour prendre en compte correctement toutes les objections constitutionnelles** et **conduirait de ce fait même à admettre en droit interne des effets de la Charte dérogeant à nos principes constitutionnels les plus fondamentaux**, s'agissant du droit imprescriptible de pratiquer une langue régionale ou minoritaire, du respect de l'aire géographique et de la prise en compte des revendications collectives des locuteurs.

Pour sa part, contrairement à la Charte, le Conseil n'avait pas relevé de difficultés s'agissant de la place des langues régionales ou minoritaires dans l'enseignement, au nom de la liberté d'expression et de communication, et de la mise à disposition de versions traduites en langues régionales des principaux textes législatifs, laquelle n'est assortie par la Charte d'aucune conséquence dans les rapports juridiques.

S'agissant des autres engagements souscrits par la France, le Conseil a considéré, « *eu égard à leur nature* », qu'ils n'étaient pas contraires à la Constitution, tout en ajoutant que la plupart d'entre eux « *se bornent à reconnaître des pratiques déjà mises en œuvre par la France en faveur des langues régionales* ». Sont ainsi visées par cette déclaration de conformité l'intégralité des 39 mesures souscrites dans la partie III. À cet égard, votre rapporteur en déduit, dans l'hypothèse où la Charte serait ratifiée, que le Conseil devrait logiquement être saisi si le Gouvernement voulait souscrire de nouvelles mesures au-delà des 39 déjà prévues.

Cette décision du Conseil constitutionnel a interrompu pendant une quinzaine d'années, jusqu'à présent, le processus de ratification de la Charte, dès lors que celui-ci exigeait une révision de la Constitution en raison de la présence dans la Charte de stipulations contraires à la Constitution. Pour autant, le débat sur la ratification de la Charte ne s'est pas éteint après cette décision, comme l'illustre le fait que le Parlement soit aujourd'hui saisi de la présente révision constitutionnelle¹.

II. LE TEXTE DE LA RÉVISION CONSTITUTIONNELLE

Votre rapporteur rappelle que le dépôt du présent projet de loi par le Gouvernement a été précédé de l'examen, par l'Assemblée nationale, d'une proposition de loi dont il avait explicitement été dit qu'elle visait à vérifier la possibilité politique de réunir une majorité suffisante de parlementaires pour aboutir à une telle révision par la voie du Congrès.

A. LA PROPOSITION DE LOI CONSTITUTIONNELLE « EXPLORATOIRE » ADOPTÉE PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

En janvier 2014, sur le rapport de notre collègue député Jean-Jacques Urvoas, président de la commission des lois², l'Assemblée nationale a adopté une proposition de loi constitutionnelle autorisant la ratification de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires.

¹ Lorsqu'il était candidat à la Présidence de la République, François Hollande s'était engagé à ratifier la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires.

² Rapport n° 1703, 14 janvier 2014, sur la proposition de loi constitutionnelle autorisant la ratification de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires, fait au nom de la commission des lois de l'Assemblée nationale. Ce rapport est consultable à l'adresse suivante : <http://www.assemblee-nationale.fr/14/rapports/r1703.asp>.

S'apparentant dans sa rédaction au présent texte, cette proposition reprenait, dans une formulation très similaire, les termes de la déclaration interprétative formulée en 1999, pour ses seules dispositions correspondant aux objections exprimées par le Conseil constitutionnel dans sa décision du 15 juin 1999 précitée. Elle prévoyait que la République peut ratifier la Charte, complétée par la « *déclaration interprétative exposant* » que la notion de groupe de locuteurs ne confère pas de droits collectifs, de façon à interpréter la Charte « *dans un sens compatible avec la Constitution, qui assure l'égalité de tous les citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion* », et que la Charte ne doit pas être comprise comme s'opposant au principe selon lequel la langue de la République est le français ainsi qu'à ses conséquences nécessaires sur l'emploi du français dans la vie publique.

Ainsi, en quelque sorte, le texte adopté par l'Assemblée nationale dictait au Président de la République le texte de la déclaration interprétative qu'il devait joindre à l'instrument de ratification, tandis que le présent projet de révision préfère se référer à la déclaration émise en 1999.

Curieusement, alors que l'objectif affiché était d'écarter tout effet de la Charte susceptible de déroger aux principes fondamentaux de notre ordre constitutionnel, la proposition de révision n'a pris en compte qu'une partie seulement des objections du Conseil constitutionnel. En effet, elle ne vise pas le droit imprescriptible de pratiquer une langue régionale ou minoritaire dans la vie publique, figurant dans le préambule de la Charte, ni le respect de l'aire géographique de chaque langue régionale ou minoritaire par les divisions administratives, ni la prise en compte des besoins et des vœux des groupes de locuteurs, au travers d'organes créés à cet effet. Dès lors, adopter une telle proposition de révision conduirait tout de même, au regard de la décision du Conseil, à déroger à nos principes constitutionnels, du fait de certaines dispositions de la Charte non écartées.

Selon l'article 89 de la Constitution, une révision constitutionnelle n'est définitive qu'après avoir été votée en termes identiques par les deux assemblées puis approuvée par référendum. Comme le Congrès ne peut être réuni pour adopter une proposition de révision, le référendum est la seule option dans le cas de la proposition de révision adoptée en janvier 2014 par l'Assemblée nationale. Or, il est peu probable que le Gouvernement envisage *in fine* de soumettre ce texte au référendum, dans l'hypothèse où le Sénat l'adopterait s'il en était saisi : le Gouvernement n'en a d'ailleurs pas exprimé l'intention, tout au contraire.

Ainsi, lors de l'examen du texte en séance publique par l'Assemblée nationale, le 22 janvier 2014, la ministre de la culture et de la communication a fait savoir qu'il était « *légitime et nécessaire (...) que le Gouvernement puisse connaître les conditions que mettrait la représentation nationale à l'adoption à la majorité des trois cinquièmes d'un texte constitutionnel* ». En d'autres termes, il s'agissait pour le Gouvernement d'apprécier la capacité d'une telle révision à réunir la majorité des trois cinquièmes du Parlement.

À cet égard, le rapport de notre collègue Jean-Jacques Urvoas était particulièrement clair, puisqu'il indique¹ :

« En dépit de l'importance de la question de la ratification de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires, l'organisation d'un tel référendum paraîtrait quelque peu inadaptée au regard des enjeux en cause et de la relative complexité de ce sujet, comme on va pouvoir en juger. L'un des objectifs de la discussion de la présente proposition est, après un premier débat approfondi au sein de notre assemblée, d'évaluer si ce texte est susceptible de recueillir trois-cinquièmes des suffrages parlementaires, ce qui ouvrirait alors la voie au dépôt par le Gouvernement d'un projet de loi constitutionnelle ayant le même objet, en vue, après son adoption par chacune des assemblées, d'être soumis à l'approbation du Congrès. »

Votre rapporteur ne peut que s'étonner de cette instrumentalisation de la procédure constitutionnelle, en vue de calculer le nombre de suffrages favorables à la perspective d'une telle révision. En tout état de cause, le dépôt du présent projet de loi n'a pas été précédé de la vérification de ce que le Sénat était aussi disposé à approuver une telle révision, avec une majorité suffisante pour envisager la réunion du Congrès...

En effet, selon l'article 89 de la Constitution, un projet de révision ne peut être approuvé par le Congrès du Parlement que s'il réunit une majorité des trois cinquièmes des suffrages exprimés, à condition d'avoir été adopté préalablement en termes identiques par les deux assemblées.

Sur 510 suffrages exprimés, la proposition de loi constitutionnelle de janvier 2014 a été adoptée par une majorité de 361 de nos collègues députés, soit 70,78 %. Il faudrait un vote favorable d'au moins 154 de nos collègues sénateurs, en supposant que tous s'expriment, pour qu'un Congrès approuve une telle révision à la majorité requise, sous la condition préalable bien sûr que le Sénat adopte une telle révision.

Adoptée par l'Assemblée nationale le 28 janvier 2014, la proposition de loi autorisant la ratification de la Charte n'a, depuis, fait l'objet d'aucun examen par le Sénat.

B. LE PROJET DE LOI CONSTITUTIONNELLE DÉPOSÉ AU SÉNAT

Le 31 juillet 2015, le Gouvernement a déposé, sur le Bureau du Sénat, en premier lieu², le présent projet de loi constitutionnelle autorisant la ratification de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires.

L'exposé des motifs du projet de loi rappelle que les articles 1^{er} et 2 de la Constitution, selon lesquels *« la République est indivisible et sa langue est le français »*, *« interdisent qu'il soit reconnu des droits, par exemple linguistiques, à*

¹ Pages 9 et 10.

² À ce jour seuls quatre projets de loi constitutionnelle ont été déposés en premier lieu au Sénat, dont trois ont fait l'objet d'un examen parlementaire, seuls deux ayant abouti à une révision effective.

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 ».

Ce projet prévoit l'insertion dans la Constitution, au sein du titre VI relatif aux traités et accords internationaux, d'un article 53-3 selon lequel « *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* ». Juridiquement, la ratification resterait donc une faculté, et non une obligation, et la décision de ratifier appartiendrait toujours au seul Président de la République.

Ce faisant, le présent projet de loi procède de la même manière que la loi constitutionnelle n° 99-568 du 8 juillet 1999, adoptée pour permettre la ratification du traité portant statut de la Cour pénale internationale (CPI), à la suite de la décision n° 98-408 DC du 22 janvier 1999 par laquelle le Conseil constitutionnel avait jugé que l'autorisation de ratifier ce traité exigeait une révision. La révision du 8 juillet 1999 a créé un nouvel article 53-2 disposant que « *la République peut reconnaître la juridiction de la Cour pénale internationale dans les conditions prévues par le traité signé le 18 juillet 1998* », autorisant de ce fait la ratification sans l'intermédiaire d'une loi d'autorisation.

S'il était adopté, le présent projet de loi constitutionnelle autoriserait directement le Président de la République à ratifier la Charte, sans qu'il soit besoin de saisir préalablement le Parlement d'un projet de loi d'autorisation. Il déroge ainsi à la procédure prévue par l'article 53 de la Constitution, « *afin d'éviter que le Parlement doive être saisi à deux reprises* » selon son exposé des motifs.

Contrairement à la proposition de loi constitutionnelle précitée, ce projet de loi se réfère à la « *déclaration interprétative annoncée le 7 mai 1999 au moment de la signature* », en lui donnant de ce fait force constitutionnelle.

Lors de la signature de la Charte, le 7 mai 1999, le Gouvernement a remis deux déclarations au secrétaire général du Conseil de l'Europe. Votre rapporteur suppose que le présent projet de loi fait logiquement référence à la première, puisque la seconde consiste à énumérer les 39 mesures de la partie III de la Charte que la France envisage de s'engager à appliquer et ne constitue pas *stricto sensu* une déclaration interprétative.

Si le projet de loi évoque une déclaration interprétative « *annoncée* », selon une formulation qui peut surprendre de prime abord, votre rapporteur considère que cette mention interdirait au Président de la République de formuler, lors de la ratification, une déclaration dans des termes différents de celle de 1999. Une telle formulation permet en réalité de cristalliser la déclaration de 1999. Entendu par votre rapporteur, le ministère des affaires étrangères a confirmé cette analyse : s'il ratifie, le Président de la République

serait tenu de le faire en consignand dans l'instrument de ratification une déclaration identique à celle du 7 mai 1999.

Les termes de la déclaration interprétative ont été présentés *supra* et votre rapporteur a déjà relevé l'écart entre le contenu de cette déclaration remise en mai 1999 et les objections émises par le Conseil constitutionnel dans sa décision postérieure de juin 1999. **Le présent texte ne remédie pas à cette difficulté**, quand bien même son exposé des motifs indique qu'il tend à « *permettre au pouvoir constituant de lever les obstacles constitutionnels à la ratification* ». Aussi est-il étrange de lire, dans cet exposé des motifs, que la déclaration interprétative « *reprend* » les éléments de la décision du Conseil, laquelle lui était postérieure. L'exposé des motifs ajoute, dans une rédaction dont votre rapporteur n'a pas pu percevoir la complète signification, que la mention de la déclaration dans la Constitution permet de « *circonscrire le champ des obstacles constitutionnels qui sont levés par la présente révision* » : faut-il comprendre que les obstacles constitutionnels sont circonscrits ou levés, ou bien que seule une partie des obstacles est levée ? En tout état de cause, votre rapporteur insiste sur le fait que seule une partie des objections du Conseil figurait déjà dans la déclaration, de sorte que, contrairement à l'intention affichée, procéder à cette révision conduirait en réalité à accepter de déroger en partie à certains de nos principes constitutionnels les plus essentiels.

En revanche, le projet de loi constitutionnelle ne mentionne donc pas la seconde déclaration annoncée le 7 mai 1999, par laquelle le gouvernement français a indiqué les 39 mesures de la partie III de la Charte qu'il entendait mettre en œuvre. En tout état de cause, les termes de la décision du Conseil constitutionnel de juin 1999 semblent exiger que la décision d'appliquer de nouvelles mesures de la partie III, qui devrait faire l'objet d'une nouvelle déclaration française auprès du Conseil de l'Europe, devrait donner lieu à un nouveau contrôle de la Charte au titre de l'article 54 de la Constitution.

À cet égard, l'exposé des motifs du présent texte précise justement :

« *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.* »

Par ailleurs, s'agissant de la liste des langues régionales susceptibles d'être déclarées par la France au bénéfice des stipulations de la Charte - aucune déclaration n'ayant été remise sur ce point en 1999 -, le ministère des affaires étrangères a indiqué à votre rapporteur qu'elle devrait faire l'objet, le moment venu, d'une consultation des collectivités territoriales intéressées, mesure par mesure, pour ce qui concerne les 39 engagements souscrits au titre de la partie II de la Charte, tandis que la partie II de la Charte devrait concerner l'ensemble des langues identifiées par le rapport de 1999 établi par M. Bernard Cerquiglini.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION : UNE RÉVISION CONSTITUTIONNELLE INCOHÉRENTE ET INOCCASIONNELLE

Votre commission a souscrit à l'analyse présentée par son rapporteur selon laquelle la révision constitutionnelle était **juridiquement incohérente et inopportune**, constituant une véritable **impasse juridique**, par-delà toute considération de fond sur l'opportunité d'encourager la pratique des langues régionales, que votre commission approuve pleinement.

En tout état de cause, les langues régionales bénéficient déjà d'une protection constitutionnelle, qui permet au demeurant d'aller plus loin dans leur promotion.

A. LA RECONNAISSANCE DES LANGUES RÉGIONALES, PATRIMOINE DE LA FRANCE, DANS LA CONSTITUTION

Si la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires n'est certes pas ratifiée, malgré sa signature par la France en 1999, les langues régionales bénéficient cependant d'une reconnaissance dans la Constitution. En effet, depuis la loi constitutionnelle n° 2008-724 du 23 juillet 2008 de modernisation des institutions de la V^e République, un nouvel article 75-1 affirme que « *les langues régionales appartiennent au patrimoine de la France* ».

Cette disposition, introduite à l'initiative de notre collègue député Jean-Luc Warsmann, rapporteur de la révision constitutionnelle et alors président de la commission des lois de l'Assemblée nationale, avait pour objet de répondre au souhait exprimé par de nombreux parlementaires, à l'occasion notamment de débats sur les langues régionales organisés à l'Assemblée nationale et au Sénat, respectivement les 7 et 13 mai 2008.

Lors des débats sur la révision constitutionnelle devant le Sénat, plusieurs de nos collègues se sont étonnés de l'insertion de cette disposition dans la Constitution, estimant cette mention inutile. En outre, il était rappelé qu'une telle mention ne contribuerait pas à favoriser et revivifier les langues régionales, mais pourrait conduire au contraire à fragiliser les principes de la République¹. Malgré ces réserves, votre commission des lois avait estimé que la reconnaissance constitutionnelle de l'appartenance des langues régionales à notre patrimoine n'avait pas pour effet de contraindre la France à ratifier la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires.

En outre, ainsi que l'avait rappelé notre ancien collègue Jean-Jacques Hyest², une telle mention au sein de la Constitution permet de donner « *un*

¹ Le compte rendu de cette séance du 18 juin 2008 est consultable à l'adresse suivante : <http://www.senat.fr/seances/s200806/s20080618/s20080618003.html#R1A>.

² Rapport n° 387 (2007-2008) sur le projet de loi constitutionnelle de modernisation des institutions de la V^e République, fait au nom de la commission des lois du Sénat.

fondement solide aux dispositions législatives et réglementaires, qui favorisent la protection et le développement des langues régionales, sans diminuer la place que le français occupe dans notre sphère publique, depuis que l'ordonnance de Villers-Cotterêts de 1539 a imposé son usage aux parlements et aux tribunaux ».

Dès lors, s'il existait bien sûr des politiques en faveur des langues régionales avant son insertion dans la Constitution, l'article 75-1 constitue néanmoins aujourd'hui une invitation faite aux pouvoirs publics locaux et nationaux à défendre et valoriser les langues régionales et à favoriser leur pratique dans l'enseignement et la vie sociale et empêcherait, en tout état de cause, que la législation interdise la pratique des langues régionales¹.

Outre l'article 75-1 de la Constitution, il convient de rappeler que l'Accord de Nouméa, constitutionnalisé à l'article 77 de la Constitution par la loi constitutionnelle n° 98-610 du 20 juillet 1998, dispose que « *les langues kanak sont, avec le français, des langues d'enseignement et de culture en Nouvelle-Calédonie* » et prévoit en conséquence de faire davantage place à ces langues dans les différents niveaux d'enseignement².

B. UN AVIS DÉFAVORABLE DU CONSEIL D'ÉTAT SUR LE PROJET DE LOI

Les avis du Conseil d'État sur les projets de loi étant rendus publics désormais, l'avis relatif au présent projet de révision constitutionnelle figure en annexe du texte.

Or, fait suffisamment rare pour être relevé, le Conseil d'État a émis un avis défavorable, alors même qu'il s'agit d'une révision constitutionnelle, sans proposer de solution alternative. Les arguments invoqués par le Conseil d'État méritent, selon votre rapporteur, d'être mentionnés.

Ainsi, le Conseil d'État rappelle les termes de son avis formulé en mars 2013 sur un précédent projet de révision constitutionnelle comportant, notamment, une disposition devant permettre la ratification de la Charte,

¹ Dans une décision n° 2011-130 QPC du 20 mai 2011, le Conseil constitutionnel a jugé que l'article 75-1 de la Constitution « n'institue pas un droit ou une liberté que la Constitution garantit », de sorte que « sa méconnaissance ne peut donc être invoquée à l'appui d'une question prioritaire de constitutionnalité ».

² Le point 1.3.3. de l'Accord de Nouméa, relatif aux langues, dispose dans son intégralité :

« Les langues kanak sont, avec le français, des langues d'enseignement et de culture en Nouvelle-Calédonie. Leur place dans l'enseignement et les médias doit donc être accrue et faire l'objet d'une réflexion approfondie.

« Une recherche scientifique et un enseignement universitaire sur les langues kanak doivent être organisés en Nouvelle-Calédonie. L'Institut national des langues et civilisations orientales y jouera un rôle essentiel. Pour que ces langues trouvent la place qui doit leur revenir dans l'enseignement primaire et secondaire, un effort important sera fait sur la formation des formateurs.

« Une académie des langues kanak, établissement local dont le conseil d'administration sera composé de locuteurs désignés en accord avec les autorités coutumières, sera mise en place. Elle fixera leurs règles d'usage et leur évolution. »

comme le présent projet de loi : « 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 ».

Même s'il prend soin de rappeler 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 semble néanmoins considérer que la ratification de la Charte revêt une difficulté fondamentale dans la mesure où elle créerait une contradiction avec les principes constitutionnels les plus essentiels, qui sont au fondement de ce qu'est la République française.

En outre, il considère que la mention de la déclaration interprétative annoncée le 7 mai 1999 ne permet pas de lever toutes les interrogations, bien au contraire. Affirmant que « cette déclaration contredit l'objet de la Charte », le Conseil d'État estime que « la référence à deux textes, la Charte et la déclaration, difficilement compatibles entre eux, (...) introduirait une contradiction interne génératrice d'insécurité juridique » et « produirait une contradiction entre l'ordre juridique interne et l'ordre juridique international, exposant (...) à des incertitudes dans les procédures contentieuses ».

Si votre rapporteur fait pleinement siennes ces critiques, il souhaite les préciser et les compléter par des arguments juridiques supplémentaires, présentés ci-après, dans le prolongement des analyses déjà développées.

C. UN DOUTE SÉRIEUX SUR LA PORTÉE RÉELLE DE LA RÉVISION ET LES EFFETS D'UNE DÉCLARATION CONTRAIRE À LA CHARTE

Adopter le présent projet de révision constitutionnelle créerait une contradiction dans l'ordre juridique interne mais aussi dans l'ordre juridique international. Ratifier la Charte sans fragiliser les principes constitutionnels de la République exigerait de violer les stipulations de la Charte.

1. Des imprécisions rédactionnelles

Votre rapporteur relève en premier lieu quelques interrogations de forme portant sur la rédaction du présent projet de loi constitutionnelle :

« 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. »

Le texte fait mention de la « *déclaration interprétative annoncée le 7 mai 1999 au moment de la signature* ». Le constituant se fonderait donc, dans son appréciation, sur un projet de déclaration, certes connu mais non définitif. En dépit de l'analyse selon laquelle le texte viserait à constitutionnaliser la déclaration interprétative de 1999, liant de ce fait le pouvoir de ratification du Président de la République, qui ne pourrait s'écarter des termes de cette déclaration – analyse que partage votre rapporteur –, la rédaction proposée laisse subsister un doute sur la faculté de formuler, dans l'instrument de ratification, une autre déclaration interprétative, sans contrôle du Parlement. Dans cette hypothèse, cela reviendrait à déléguer au chef de l'État le soin de décider de la portée effective de la révision constitutionnelle.

L'emploi de l'adjectif « *annoncée* » s'avère également peu heureux, de même que l'absence de précision sur la « *signature* » : on suppose qu'il doit s'agir de la déclaration interprétative remise lors de la signature de la Charte par le gouvernement français d'alors.

En outre, votre rapporteur rappelle que deux déclarations ont été remises au secrétaire général du Conseil de l'Europe le 7 mai 1999, et non une seule. Certes, une seule déclaration peut être qualifiée d'interprétative, mais au vu de son contenu seulement, car son intitulé ne comporte pas la mention expresse de son caractère interprétatif.

Enfin, l'emploi de l'adjectif « *complétée* » crée une ambiguïté du fait de la syntaxe : est-ce la Charte ou bien la ratification qui est complétée par la déclaration ? Si la difficulté d'interprétation est mineure, dans les deux cas la rédaction paraît impropre à votre rapporteur : la déclaration interprétative ne saurait compléter la Charte, puisqu'elle n'émanerait que d'un État partie, tandis qu'une déclaration peut figurer dans l'instrument de ratification, mais ne le complète pas.

2. Une ignorance de la liste des langues susceptibles de bénéficier des stipulations de la Charte

À ce jour, le Parlement ne connaît pas officiellement la liste des langues régionales ou minoritaires et des éventuelles langues dépourvues de territoire que le Gouvernement envisage pour le bénéfice des stipulations de la Charte. Les intentions du pouvoir exécutif ne sont pas clairement connues.

Certes, selon les informations communiquées à votre rapporteur lors de ses auditions par le ministère des affaires étrangères, seraient concernées *a priori* par les principes et objectifs de la partie II de la Charte, assortis de la déclaration interprétative, l'ensemble des 75 langues recensées en 1999 par le rapport de M. Bernard Cerquiglini¹, complété en 2013 par le rapport du comité consultatif pour la promotion des langues régionales et de la pluralité

¹ Voir *supra*.

linguistique interne¹. On trouve dans ces deux listes les langues régionales métropolitaines, les nombreuses langues pratiquées dans les outre-mer, ainsi que l'arabe, l'arménien, le berbère, le judéo-espagnol, le romani et le yiddish. La détermination de chaque langue concernée par chacune des 39 mesures souscrites en 1999 devrait, quant à elle, donner lieu à une concertation avec les collectivités territoriales intéressées de métropole et d'outre-mer.

Votre commission regrette cependant que le Gouvernement n'ait pas jugé nécessaire de faire connaître au Sénat la liste de ces langues ou, à tout le moins, les conditions d'établissement de cette liste, dans l'exposé des motifs ou dans un document annexé au présent projet de loi.

En effet, dès lors que le débat sur la présente révision serait le seul que pourrait avoir le Parlement – à défaut de loi ordinaire d'autorisation de la ratification de la Charte, compte tenu de la formulation de la révision –, il pourrait aussi porter sur la liste des langues concernées.

3. Un risque d'incohérence dans l'ordre juridique interne

Ainsi que cela a été développé *supra*, votre commission constate que la déclaration interprétative de mai 1999 que le projet de loi constitutionnelle tend à constitutionnaliser ne correspond que partiellement aux objections exprimées par le Conseil constitutionnel dans sa décision du 15 juin 1999 précitée. Par construction, elle ne saurait y répondre entièrement, puisqu'elle a été formulée avant la décision du Conseil et n'a pas été modifiée depuis.

La déclaration traite effectivement de la question des droits collectifs des groupes de locuteurs des langues régionales ou minoritaires ainsi que de l'exigence de l'usage du français dans la sphère publique, dispositions visées par le Conseil constitutionnel dans les parties II et III de la Charte. Elle ne traite pas, en revanche, du « *droit imprescriptible* » de pratiquer une langue régionale ou minoritaire dans la vie publique, qui figure dans le préambule de la Charte, ni du respect de l'aire géographique de chaque langue par les divisions administratives et de la prise en compte des besoins et vœux des groupes de locuteurs, au travers d'organes créés à cet effet, qui figurent dans la partie II de la Charte.

Ainsi, alors que l'objectif affiché par le Gouvernement est de ratifier la Charte sans déroger aux principes constitutionnels les plus essentiels que sont l'unité de la République et l'égalité des citoyens, le présent projet de loi constitutionnelle est juridiquement incohérent, puisqu'il ne prend pas en compte la totalité des objections constitutionnelles telles que les a formulées le Conseil constitutionnel en 1999.

¹ Voir *supra*.

Ce texte ne permet pas, en conséquence, de préserver l'ensemble des principes constitutionnels de la République. Procéder à une telle révision, en l'état, reviendrait à admettre, dans le silence de la déclaration interprétative constitutionnalisée, que l'on puisse exiger de modifier la carte administrative de la France selon les langues régionales, en vertu de la Charte, de créer des organes consultatifs comme interlocuteurs des pouvoirs publics locaux et nationaux pour représenter les locuteurs ou encore de faire vivre son « *droit imprescriptible* » à parler dans une langue régionale dans certaines situations de la vie publique, par contradiction avec la réserve – qui ne s'applique pas au préambule de la Charte – selon laquelle l'usage du français s'impose dans la vie publique.

Aussi votre rapporteur s'étonne-t-il du choix du Gouvernement de s'en tenir à la déclaration interprétative de 1999, plutôt que de formuler, en partie comme l'a fait l'Assemblée nationale dans la proposition adoptée en janvier 2014, les termes d'une nouvelle déclaration tenant compte de toutes les objections exprimées par le Conseil constitutionnel en 1999. La révision pourrait ainsi consister à autoriser la ratification assortie d'une déclaration destinée à garantir le respect intégral de nos principes constitutionnels.

Pour autant, une telle rédaction, qui éviterait toute incohérence dans l'ordre juridique interne, ne manquerait pas d'accroître les contradictions dans l'ordre juridique international.

4. Un risque de contradiction dans l'ordre juridique international

Ainsi que cela a également été développé *supra*, votre commission considère que la déclaration interprétative présentée par le gouvernement français en mai 1999 doit bien s'analyser, pour une large part de son contenu, comme des réserves à certaines dispositions de la Charte, alors même que la Charte, dans son article 21, exclut toute possibilité de réserves à l'encontre de telles dispositions.

Une telle contradiction dans le système juridique de la Charte pose un problème de loyauté vis-à-vis des autres États parties à la Charte. Elle ne manquerait pas, si la ratification de la France était ainsi par eux admise, de susciter des critiques et des recommandations récurrentes – et légitimes – de la part du comité d'experts comme du comité des ministres du Conseil de l'Europe, pour grave méconnaissance de l'esprit et de la lettre de la Charte, dans le cadre du mécanisme de contrôle de l'application de la Charte par les États parties.

Ainsi, la ratification de la Charte dans les conditions proposées par le présent projet de loi constitutionnelle placerait assurément la France dans une situation délicate vis-à-vis de ses partenaires, par exemple à l'occasion des débats européens sur la protection ou l'autonomie des minorités.

En outre, dans ces conditions, votre commission s'interroge sur la portée qui pourrait être donnée par le juge français aux dispositions de la Charte faisant l'objet de la déclaration interprétative de la part de la France ou bien au préambule de la Charte. On ne peut exclure que le juge écarte les termes de cette déclaration dans le cadre d'un contentieux, même s'il devrait faire prévaloir les principes constitutionnels justifiant cette déclaration.

* *

*

Ainsi, si l'on tient à respecter nos principes constitutionnels les plus fondamentaux, il faut contrevenir à la Charte, et si l'on souhaite ratifier la Charte, il faut se résoudre à s'écarter sensiblement de ces principes. Accepter la présente révision constitutionnelle nous imposerait à la fois de contrevenir à la Charte et de déroger à nos principes constitutionnels.

Dans ces conditions, la présente révision constitutionnelle constitue une réelle **impasse juridique**, tant dans l'ordre juridique interne que dans l'ordre juridique international. Au demeurant, la ratification de la Charte est inutile pour promouvoir les langues régionales, patrimoine de la France, conformément à l'article 75-1 de la Constitution. Votre commission considère donc qu'il n'y a pas lieu de délibérer sur cette révision constitutionnelle. Il appartient dorénavant au législateur, s'il le souhaite, d'adopter de nouvelles mesures en faveur des langues régionales.

* *

*

En conséquence, à l'initiative de son rapporteur, votre commission propose au Sénat l'adoption d'une **motion tendant à opposer la question préalable** au projet de loi constitutionnelle autorisant la ratification de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires.

EXAMEN EN COMMISSION

MERCREDI 14 OCTOBRE 2015

M. Philippe Bas, rapporteur. – Le Président de la République, sur proposition du Premier ministre, nous a saisis d'un projet de loi constitutionnelle autorisant la ratification de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires, conformément à l'article 89 de la Constitution, en application aussi de son article 5, qui dispose que le Président de la République « *veille au respect de la Constitution* », et qu'il « *est le garant du respect des traités* ». C'est sans doute à la lumière de ces devoirs qu'il aura souhaité nous soumettre cette révision constitutionnelle.

La Charte européenne des langues régionales ou minoritaires est un texte complexe, qui comporte un préambule et plusieurs parties, de portées différentes. Le préambule fixe des principes fondamentaux et proclame un droit imprescriptible de pratiquer une langue régionale ou minoritaire dans la vie privée et publique.

La première partie pose des définitions, parmi lesquelles celle de la langue régionale. Celle-ci doit être « *pratiquée traditionnellement sur le territoire d'un État par des ressortissants de cet État qui constituent un groupe numériquement inférieur au reste de la population de l'État* ». Il ne peut donc s'agir des langues parlées par les personnes issues de l'immigration. Cela dit, certaines de ces langues étant pratiquées par de nombreux locuteurs français, elles pourraient se voir conférer le statut de langue minoritaire.

Chaque État s'engage à appliquer, sans distinction ni possibilité de choix, toutes les dispositions de cette première partie, qui comporte en outre un certain nombre d'interdictions et stipule que chaque État, lors de la ratification, applique les dispositions de la deuxième partie et souscrit à 35 mesures au moins parmi les 98 énumérées par la troisième partie. Le gouvernement français s'est engagé à en appliquer 39 d'entre elles. Ces mesures n'ayant pas nécessairement vocation à s'appliquer à toutes les langues régionales ou minoritaires, le Gouvernement indiquera à quelle langue chaque mesure s'applique. Inversement, les dispositions du préambule concernent toutes les langues régionales ou minoritaires déclarées par un État et répondant à la définition, de même que les objectifs et principes qui figurent dans la deuxième partie. Il s'agit donc d'un régime complexe : si le préambule et la deuxième partie s'appliquent obligatoirement, dans toutes leurs dispositions, à toutes les langues déclarées, la troisième partie offre aux États la possibilité de faire des choix.

La deuxième partie énonce donc les objectifs et principes sur lesquels chaque État partie doit fonder sa « *politique, sa législation et ses pratiques* ». Il faudra par exemple respecter l'aire géographique de chaque langue. Cette deuxième partie est écartée, à quelques exceptions près, limitativement énumérées, du champ des réserves possibles : elle est à prendre ou à laisser – comme le préambule.

La troisième partie énumère des dispositions relatives à l'enseignement, la justice, les relations avec les administrations et les services publics locaux et nationaux, qui comportent un degré d'engagement plus ou moins fort. Aussi un État a-t-il des chances de trouver sans peine 35 mesures auxquelles il peut souscrire. La France, d'ailleurs, respecte déjà l'intégralité des 39 engagements qu'elle se propose de souscrire ! Ratifier cette Charte n'apporterait donc aucune valeur ajoutée à nos politiques nationales déjà mises en œuvre.

La quatrième partie de la Charte comporte des stipulations relatives à sa bonne application, et notamment la remise par chaque État partie, tous les trois ans, d'un rapport au secrétaire général du Conseil de l'Europe sur la politique suivie au titre de la deuxième partie et sur les mesures prises en vertu de la troisième partie. Ce rapport est examiné par un comité d'experts, qui établit à l'attention du comité des ministres un rapport formulant des propositions et des recommandations. Il n'y a pas de mécanisme juridictionnel. La Charte étant en vigueur depuis 1998, certaines recommandations ont déjà été faites : ainsi, le comité des ministres a demandé à un État partie d'introduire une langue supplémentaire parmi les langues éligibles. Le comité d'experts et le comité des ministres du Conseil de l'Europe sont aussi attentifs à l'existence d'un dialogue structuré et régulier entre l'État et les représentants des locuteurs.

La cinquième partie de la Charte régit notamment les réserves. Son article 21 précise qu'un État peut formuler des réserves à certaines dispositions de l'article 7 à l'occasion de la ratification, mais qu'aucune autre réserve n'est admise pour l'ensemble de la Charte : dès lors que la Charte est ratifiée, les dispositions du préambule et celles des deux premières parties doivent être obligatoirement appliquées, sauf quelques exceptions limitativement énumérées.

Au moment de la signature de la Charte, en 1999, le gouvernement français a indiqué qu'il envisageait de formuler, dans son instrument de ratification, une déclaration, laquelle serait mentionnée dans le texte de la Constitution si le projet de loi constitutionnelle qui nous est soumis était adopté. Elle prévoit – entre autres – que, pour la France, l'emploi des termes « groupe de locuteurs » ne confère pas de droits collectifs, et que les stipulations des articles 7, 9 et 10 de la Charte ne sont pas contraires à l'article 2 de notre Constitution, selon lequel l'usage du français s'impose aux personnes morales de droit public.

Un mois après que le gouvernement français eut signé la Charte et rendu public son projet de déclaration, le Conseil constitutionnel – dont les décisions s'imposent à tous les pouvoirs publics – a considéré que le système de la Charte, dans son ensemble, était contraire à la Constitution. Certes, les 39 mesures que le Gouvernement avait identifiées n'ont rien d'inconstitutionnel. D'ailleurs, nul besoin d'une révision constitutionnelle pour les appliquer. Mais certaines dispositions du préambule et de la deuxième partie sont incompatibles avec le système constitutionnel français.

Aux termes de l'article 1^{er} de la Constitution, la France « *est une République indivisible* » et « *assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion* ». En vertu de ce principe d'unicité, aucune section du peuple français ne peut s'attribuer l'exercice de la souveraineté nationale. Or la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires reconnaît des droits collectifs à des groupes définis par une communauté de langue, ce qui implique souvent une communauté d'origine. C'est tout à fait contraire aux principes fondamentaux de la République tels qu'ils sont énoncés dans cet article 1^{er}.

De surcroît, l'article 11 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, sur la libre communication des pensées et des opinions, doit être concilié avec le premier alinéa de l'article 2 de la Constitution, selon lequel « *la langue de la République est le français* ». À cet égard, le Conseil constitutionnel a indiqué que l'usage du français s'impose aux personnes morales de droit public et privé chargées d'une mission de service public ainsi qu'à toute personne dans ses relations avec les administrations et les services publics. Il n'y a donc pas de droit à l'usage d'une langue autre que le français.

Ainsi, le droit imprescriptible à pratiquer une langue régionale ou minoritaire dans la vie publique, qui figure au préambule de la Charte, le respect de l'aire géographique de chaque langue régionale ou minoritaire, qui impose de faire en sorte que les divisions administratives de l'État ne constituent pas un obstacle à la promotion de ces langues et la prise en considération des besoins et des vœux exprimés par les groupes qui pratiquent ces langues, comportant si nécessaire la création d'organes chargés de conseiller les autorités publiques, sont autant de stipulations de la Charte qui sont incompatibles avec l'ordre constitutionnel français. C'est incontournable ! C'est ce qu'a dit le Conseil constitutionnel. D'ailleurs, aucun gouvernement, aucune initiative parlementaire n'a jamais prévu de réviser l'article 1^{er} ou l'article 2 de la Constitution.

Aussi le Président de la République essaye-t-il de contourner l'obstacle en se référant à cette déclaration interprétative, qui affirme assez péremptoirement, en donnant à cette affirmation une portée constitutionnelle, que la Charte ne serait pas contraire à la Constitution. Pourquoi une telle déclaration ? Parce que les réserves sont impossibles ! S'impose-t-elle aux autres parties ? Évidemment pas. Contraire à la Charte,

elle constitue en réalité une réserve, mais celles-ci sont interdites ! Malgré sa créativité, ce dispositif est donc d'une très grande fragilité juridique.

De plus, la déclaration interprétative ayant été rendu publique un mois avant la décision du Conseil constitutionnel de 1999, elle ne tient pas compte de celle-ci et ne vise qu'une partie des stipulations que le Conseil constitutionnel a déclarées contraires à la Constitution. Lors même que nous réviserions la Constitution en la complétant par la mention de cette déclaration, cela ne suffirait pas, puisqu'une partie des stipulations de la Charte ne feraient l'objet d'aucune déclaration interprétative. Les autres ne seraient pas pour autant protégées, en droit français, contre des recours devant les tribunaux.

En droit international, à peine séchée l'encre de la signature du Président de la République sur l'acte de ratification, la Charte serait déjà violée par obligation constitutionnelle. Ce serait sans précédent dans l'histoire de l'application de nos engagements internationaux – à laquelle l'article 5 de la Constitution fait un devoir au Président de la République de veiller. Bref, cette révision constitutionnelle, du point de vue juridique, est une sorte de passoire : sans nous garantir en droit interne, elle nous place en situation d'être montré du doigt par tous les signataires de la Charte qui l'auront ratifiée, puisqu'elle rend la signature de la France déloyale.

Le présent texte crée un article 53-3 dans la Constitution, dont le texte est : « *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.* »

Passons sur les problèmes de rédaction...

Certains pourraient voir dans ce procédé une nouvelle démonstration de l'arrogance française : une déclaration unilatérale ne peut s'imposer à tous les États parties à la Charte, qui ont aussi leur mot à dire sur son interprétation ! La France est d'ailleurs le seul pays à avoir imaginé une déclaration de cette nature, après les années de négociations soutenues nécessaires à l'élaboration de la Charte. Le risque avéré de contrariété entre la déclaration française et la Charte, si celle-ci était ratifiée, générerait des difficultés structurelles pour la France dans le mécanisme de contrôle de son application. Il me semble donc impossible d'accepter ce texte, quand bien même les 39 mesures évoquées seraient intégralement conformes à notre Constitution.

L'article 21 de la Charte exclut expressément que sa ratification puisse être assortie de réserves aux principes et objectifs qu'elle énonce. Une simple déclaration interprétative, frontalement contraire à ceux-ci, est bien sûr de portée inférieure à de telles réserves, quand bien même la Constitution la mentionnerait. Elle ne suffirait donc pas à surmonter l'incompatibilité entre la Charte et la Constitution. Cette dernière peut sans doute beaucoup, mais ce serait trop attendre d'elle que de souhaiter qu'elle

modifie unilatéralement le contenu d'un accord international ! La référence à cette déclaration resterait donc de nul effet dans le système européen de contrôle de l'application de la Charte. Ce serait une triste démonstration de l'arrogance française que d'imaginer que la volonté du constituant puisse d'elle-même se substituer à celle de l'ensemble des gouvernements qui ont ratifié la charte.

M. Simon Sutour. – C'est honteux !

M. Philippe Bas, rapporteur. – La question n'est pas de savoir si nous sommes pour ou contre les langues régionales : nous sommes pour.

M. Simon Sutour. – Arrêtons !

M. Philippe Bas, rapporteur. – Souhaitons-nous, pour autant, modifier sans effet utile notre Constitution et prendre, au nom de la France, des engagements que la Constitution nous interdira de tenir ? Le seul moyen de ratifier la Charte serait de modifier les articles 1^{er} et 2 de la Constitution. Nul ne le propose... Avec le présent texte, nous prévoyons d'inscrire dans la Constitution la violation immédiate de la Charte : c'est une impasse dont nous ne sortirions pas. Totalement dépourvue de portée juridique et pratique, cette révision constitutionnelle déboucherait sur une ratification qui nous mettrait en porte-à-faux avec les autres États adhérents à la Charte.

Si le Président de la République ne veille pas lui-même, comme le prévoit l'article 5 de la Constitution, au respect de la Constitution et des engagements internationaux, il appartient au Sénat de le faire.

Mme Catherine Troendlé, présidente. – Si certains parmi nous avaient eu des difficultés à comprendre les enjeux des différentes parties de cette Charte, cette présentation très pédagogique montre bien que certaines ne laissent aucune latitude aux États quand d'autres leur permettent, si j'ose dire, de faire leur marché entre différentes mesures. La France met déjà en œuvre les 39 mesures qu'elle s'engagerait à prendre.

Le rapporteur a souhaité, par une brillante démonstration, prouver que le dispositif proposé est fragile d'un point de vue constitutionnel, ce qui a, je crois, suscité des réactions. J'ouvre donc le débat.

M. Simon Sutour. – Sur la convocation que nous avons reçue, la présentation de ce texte figurait à la fin de l'ordre du jour. Et voilà qu'aujourd'hui, arrivant avec un quart d'heure de retard – ce dont je vous prie de m'excuser – je découvre qu'il est traité en premier ! Ce sont certes vos prérogatives, mais à l'avenir, il serait bon de respecter l'ordre du jour...

J'ai rejoint cette commission autrefois alors qu'elle était présidée par Jacques Larché. Je n'y ai jamais entendu un rapport d'une telle violence. La coutume est de féliciter le rapporteur, au moins pour la forme. Cette fois, de la violence, aucune pédagogie : personne n'a rien compris !

On a voulu nous « *mascarer* », comme on dit en langue occitane. C'est scandaleux !

M. François Grosdidier. – Là, c'est nous qui ne comprenons pas...

M. Simon Sutour. – La vérité est que vous êtes violemment opposé aux langues régionales, cela sous-tend toute votre démonstration : vous êtes un centralisateur, un conservateur, vous ne voulez pas voir ce qui se passe dans le pays ! Je suis issu du pays des troubadours, de la langue d'oc, du droit écrit, d'une grande civilisation dont on a tué la langue, et que nous nous efforçons désormais de sauvegarder. Vous agitez des fantômes sans aucun fondement. Il faut aider les écoles « *Calandreta* », qui préservent l'occitan...

M. François Grosdidier. – On n'a pas dit le contraire.

M. Simon Sutour. – Vous n'avez pas de leçons à donner !

M. François Pillet. – C'est surréaliste !

M. Simon Sutour. – J'ai été élu sénateur, laissez-moi parler !

Mme Catherine Troendlé, présidente. – M. Sutour a seul la parole.

M. Simon Sutour. – Merci. Mes arrière-grands-parents ne parlaient qu'occitan. Ma grand-mère parlait occitan et français. Mon père ne parlait que français. J'ai réappris l'occitan.

Je dénoncerai au niveau local votre position, qui me déçoit beaucoup d'autant qu'à l'Assemblée nationale, 60 élus de votre sensibilité ont voté pour la ratification de cette Charte, que la France a signée. Ce texte nous donne l'occasion de faire un geste en faveur des langues régionales. C'est un sujet très sensible sur nos territoires. Et je ne parle pas de la défense du français contre l'anglais... Vous êtes un apprenti sorcier : ce qu'on a fait aux langues régionales, c'est ce qui sera fait demain au français ! J'ai fait parler mon cœur.

Mme Catherine Troendlé, présidente. – Oui, l'ordre du jour doit être respecté. L'heure de convocation aussi. Il se trouve que l'un des rapporteurs a annoncé qu'il serait retardé. C'est pourquoi nous avons modifié l'ordre des textes.

Votre émoi peut se comprendre : c'est un sujet sensible pour tous ceux d'entre nous qui viennent de territoires où l'on pratique des langues régionales. Cela dit, nous n'avons pas l'habitude de ce ton.

M. Simon Sutour. – Je suis sorti de mes gonds...

Mme Catherine Troendlé, présidente. – Je vous appelle tous à l'apaisement et à la sérénité.

M. Alain Anziani. – Je comprends l'exaspération de M. Sutour. Il y a deux débats. D'abord, un débat politique, ancien, qui court depuis 1992. La France a signé cette Charte en 1999, mais ne l'a pas ratifiée. C'est une

question de vision politique : voulons-nous une République centralisée ou une République qui respecte ses territoires en respectant les langues qui y sont pratiquées ? Le Conseil de l'Europe a adopté cette Charte et la France a signé la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, où figure l'engagement à respecter la diversité linguistique. Cet engagement est d'ailleurs devenu une des conditions pour adhérer à l'Union européenne ! La Charte européenne des langues régionales ou minoritaires a été ratifiée par 25 pays, dont l'Allemagne, l'Espagne ou le Royaume-Uni - où s'exprime une forte diversité linguistique - et devrait l'être prochainement par l'Italie.

Je comprends bien le problème posé par l'article 2 de la Constitution. Bien sûr, un « *droit imprescriptible* » à pratiquer une langue régionale, y compris dans les rapports avec l'administration et la justice, ne nous convient pas : il n'est pas question de remettre en cause l'ordonnance de Villers-Cotterêts. Cela dit, la France a trouvé une position équilibrée en prévoyant de ratifier la Charte sous deux conditions : la ratification ne portera que sur 39 engagements, qui sont déjà appliqués, et elle sera accompagnée, dans la Constitution, d'une déclaration interprétative précisant notre lecture de ce texte.

Le débat juridique est encadré par deux décisions : celle du Conseil constitutionnel, du 15 juin 1999, et l'avis du Conseil d'État rendu en juillet dernier. Je n'interprète pas la première comme vous. Le Conseil constitutionnel commence par déclarer constitutionnels les 39 engagements pris par la France. Le problème de constitutionnalité porte sur le préambule et sur la deuxième partie de la Charte. D'où la nécessité de réviser la Constitution. Comment respecter cette décision ? Par une déclaration interprétative. Cette idée tout sauf farfelue émane d'un grand professeur de droit, Guy Carcassonne, consulté par M. Lionel Jospin, alors Premier ministre. La déclaration interprétative purge toutes les difficultés auxquelles il a été fait allusion et notamment le risque qu'une langue régionale ou minoritaire soit utilisée dans les relations avec la justice ou l'administration. Elle ne remet donc pas en cause l'article 2 de la Constitution. Quelle est sa portée, une fois mentionnée dans la Constitution ? Sur ce point, mon avis diverge de celui du rapporteur, et je ne suis pas le seul dans ce cas : à l'Assemblée nationale, une proposition de loi sur ce sujet, déposée par MM. Urvoas et Le Roux, a été votée par 71 % des députés. Ce qui vous semble une hérésie y a été approuvé par des membres de votre groupe politique !

Dans son avis de juillet dernier, le Conseil d'État signale quant à lui une contradiction entre la Charte et la déclaration interprétative, qui créerait une insécurité juridique dans l'ordre interne comme en droit international. Mais nous savons tous que la Constitution prime sur les traités. Dans son arrêt d'assemblée du 30 octobre 1998, le Conseil d'État a indiqué que les normes constitutionnelles s'imposent à toutes les autres. C'est donc la

déclaration interprétative qui l'emportera. Et il ne s'agit pas seulement de considérations théoriques.

Votre rapport est inexact sur un point de fait : la France n'est pas seule à proposer une déclaration interprétative. Un autre grand pays comme l'Allemagne en a présenté deux, le 16 septembre 1998 et le 17 mars 2003, précisant que les mesures énumérées par la Charte doivent être compatibles avec le droit des *Länder*, qui doivent les mettre en œuvre. L'arrogance française que vous évoquez est donc toute relative.

Je vous demande, Monsieur le président, de ne pas nous priver d'un débat nécessaire en opposant la question préalable. Il serait de mauvaise politique de donner le sentiment que le Sénat, sur un pareil texte, procède à une censure.

M. Jean-Pierre Sueur. – Absolument.

M. Yves Détraigne. – En écoutant le président-rapporteur, je suis passé par toutes les couleurs. J'ai même craint un moment qu'il nous propose de ratifier cette Charte ! Même avec une déclaration interprétative, celle-ci aurait pour effet qu'au sein des nouvelles grandes régions, les gens ne parleraient plus la même langue. Contrairement à l'Espagne ou à l'Allemagne, la France a été faite par ses rois, qui ont conquis par la force des territoires qui avaient leurs coutumes et leurs habitudes. Si nous voulons la démanteler, adoptons cette Charte ! Les juristes, les historiens peuvent penser autrement, mais il n'y a pas que des lettrés en France. Ce signal sera interprété bien différemment par le plus grand nombre de nos concitoyens, et ce sera une catastrophe, allant dans le sens inverse de notre volonté de faire de la France un pays qui se retrouve autour de sa langue.

M. Alain Marc. – Nous avons entendu deux brillantes démonstrations. Ma religion n'est pas encore faite.

Mais avec 39 mesures déjà appliquées, qu'apporterait la ratification de cette Charte pour sauver, maintenir, promouvoir les langues régionales ? Comme Simon Sutour, je suis un ardent défenseur de l'occitan, et j'ai contribué à créer des « *Calandretas* » et des sections bilingues.

Les obstacles au développement des langues régionales sont de deux ordres : d'une part, certains directeurs académiques des services de l'éducation nationale s'opposent sur le terrain à la création de sections bilingues, je m'y suis heurté dans mon ancienne vie ; d'autre part, dans l'audiovisuel public, France 3 a tendance à réduire le temps d'expression dévolu aux langues régionales dans ses programmes. Une proposition de loi suffirait sans doute à lever ces deux obstacles.

Nous souhaitons tous le développement des langues régionales, qui font partie du patrimoine immatériel de la France, sans pour autant que le français cesse d'être notre langue nationale et notre langue administrative. Il n'y a pas lieu d'opposer les jacobins et les autres. Nous qui sommes prompts

à promouvoir la diversité culturelle et linguistique à l'étranger, appliquons-la chez nous.

Mme Catherine Troendlé, présidente. – En tant qu'Alsacienne parlant couramment sa langue régionale, je crois que la meilleure façon de la transmettre, c'est bien plus de la parler à nos enfants tous les jours que de voter des lois ou de réviser la Constitution...

Mme Éliane Assassi. – Je suis mal à l'aise dans ce débat, non parce que, sénatrice de Seine-Saint-Denis, je ne serais pas concernée, mais parce qu'il touche au cœur même de notre République. Le Gouvernement interprète la Charte dans un sens compatible avec la Constitution ; le Conseil d'État a exprimé son désaccord, en particulier sur le statut juridique de la déclaration interprétative signée par la France en 1999. Je regrette que le président-rapporteur n'ait pas pris le temps d'auditionner des experts en droit constitutionnel mais aussi la garde des sceaux, à l'origine de ce projet de loi. Ce matin, nous devrions décider au bout d'une heure d'échanges si nous votons pour ou contre, si nous votons une question préalable ou non. Cela me semble précipité. Je souhaite donc que nous repoussions le débat à notre prochaine réunion de commission.

M. Jacques Bigot. – Madame Troendlé, il doit vous être difficile de présider cette réunion ce matin, vous qui, lors de la discussion de la loi relative à la délimitation des régions, aviez défendu le droit à subsister de la plus petite région française au nom de son identité, de sa culture, de son particularisme. Ce matin, vous soutenez Philippe Bas, selon lequel il est impossible de ratifier la Charte.

Celle-ci présente pourtant un bon équilibre entre, d'une part, les États où les minorités linguistiques sont écrasées et, d'autre part, la France, où par la construction centralisée – que personne ne remet en cause – des locuteurs ont été empêchés de pratiquer leur langue. Vous comme moi nous souvenons de l'interdiction faite jadis aux enfants de s'exprimer dans leur dialecte dans les cours d'écoles : ceux qui le faisaient étaient punis, avec un panneau dans le dos ou la bouche fermée... La Charte n'aurait pas permis cela. Elle est équilibrée : à l'article 21, il est dit que seul le premier paragraphe de l'article 7 ne peut faire l'objet de réserves. Je ne comprends pas cette attitude de mes collègues alsaciens, comme André Reichardt, premier vice-président du conseil régional, qui a porté sur les fonts baptismaux un office pour la langue et la culture d'Alsace. Je trouverais dommage que le Sénat, représentant des collectivités territoriales, se prive de ce débat.

Mme Catherine Troendlé, présidente. – Rassurez-vous : je n'éprouve aucun malaise à présider cette séance. En tant que présidente, je suis tenue à une certaine réserve. Mais je voterai par conviction – comme je l'ai toujours fait.

M. Jacques Bigot. – J’espère que vous ne serez pas bâillonnée, comme autrefois, pour avoir parlé l’alsacien !

M. Christophe Béchu. – La matinée avait fort bien commencé : arrivé un peu en retard comme lui, j’ai eu une discussion détendue dans l’ascenseur avec Simon Sutour. Compte tenu de ce moment d’une grande concorde, je ne m’explique pas ses propos outranciers et violents, qui appellent une réaction. Je n’aime pas entendre dire à un rapporteur, quel que soit le sujet : « *Vous ne voyez pas ce qui se passe dans le pays.* » Si vous voulez que nous allions ensemble sur le terrain interroger les Français, je vous assure qu’ils vous parleront bien plus de chômage, d’impôts, de la montée du Front national, de la question des migrants ou d’autres problèmes concrets que de langues régionales ! Je ne crois pas que la position prise par Philippe Bas nous fasse courir le risque d’un embrasement général du pays, de chemises déchirées ou de manifestations de policiers devant le ministère de la justice...

Mme Esther Benbassa. – C’est la révolution !

M. Christophe Béchu. – Comment pouvez-vous adresser un tel tombereau de critiques à l’un des meilleurs juristes de cette commission ? Il nous explique que nous sommes face à une impasse juridique : ou bien nous ratifions la Charte et nous ne pourrions plus respecter un certain nombre de principes constitutionnels ; ou bien nous les respectons et ne pouvons pas ratifier la Charte. En droit, cette position nous conduit logiquement à voter une motion de procédure, car il n’y a pas lieu de débattre. En politique, nous le pouvons toujours, mais ajouter un article 53-3 dans la Constitution et ratifier cette Charte est-il le seul moyen de défendre les langues régionales ?

M. François Grosdidier. – On n’est jamais obligé de ratifier.

Mme Catherine Tasca. – Mais nous l’avons signée !

M. Christophe Béchu. – Quel obstacle y aurait-il à augmenter par une proposition de loi les moyens des écoles bilingues ? À deux mois des élections régionales, comme par hasard, on annonce une révision constitutionnelle. C’est extraordinaire ! Je n’ai malheureusement pas d’expression en patois pour le dire...

M. Simon Sutour. – Quel mépris !

M. Christophe Béchu. – ... mais après avoir supprimé le latin et le grec par votre réforme du collège, oser se faire les défenseurs des options langues régionales... Si vous le voulez, déposez une proposition de loi, consacrez-y des moyens financiers, et chacun prendra position. Je remercie le rapporteur pour ses propos, qui ne méritaient pas de tels excès et sont juridiquement imparables. Avoir un tel débat dans l’hémicycle, ce serait transformer le Sénat en une tribune politicienne. La ficelle est un peu grosse !

M. François Grosdidier. – À mon tour de saluer l’exposé calme et limpide du rapporteur, respectueux des points de vue des uns et des autres

en fonction de leur ancrage régional dans notre République indivisible. Il ne méritait pas la dénonciation violente que nous avons entendue, inhabituelle dans notre commission.

Mme Esther Benbassa. – La violence peut être silencieuse !

M. François Grosdidier. – Élu d'une région à dialectes germanophones, je suis attaché à ce patrimoine culturel. Pour autant, je n'accepterais pas qu'un Mosellan exige devant une juridiction européenne que le jugement du tribunal de grande instance de Metz soit rendu en *platt* luxembourgeois. Cette Charte nous mettrait dans une situation intenable sur le plan du droit européen et créerait des situations ubuesques au plan local.

Certains d'entre nous ont peu d'intérêt pour les langues régionales, d'autres les défendent, sans forcément les opposer à l'enseignement du latin et du grec : les deux ne sont pas incompatibles !

Je note un certain nombre de paradoxes, à commencer par le choix de grandes régions sans identité régionale – difficile d'en trouver une entre Sedan et Mulhouse... Dans ma région qui compte des dizaines de milliers de travailleurs transfrontaliers, des petits qui apprenaient l'allemand en primaire seront désormais obligés de l'abandonner pendant deux ans en entrant au collège. Le paradoxe est moins chez les élus alsaciens que dans l'attitude du Gouvernement !

Nous sommes attachés aux langues régionales, mais aussi et surtout au français comme langue de tous les Français et de leurs rapports avec les juridictions et l'administration.

M. Philippe Kaltenbach. – C'est ce que propose le texte.

M. François Grosdidier. – Battons-nous pour l'alphabétisation, meilleur outil pour forger l'unité dans la diversité. Je siège au Conseil de l'Europe : son souci constant est de protéger les minorités opprimées. Il n'y en a plus en France. C'est surtout utile pour des États qui distinguent nationalité et citoyenneté, comme nos voisins belges, en opposition complète avec le modèle français, que nous avons tout de même le droit de défendre. La ratification de cette Charte nous mettrait en porte à faux avec la défense de ce modèle.

M. Hugues Portelli. – Je souscris intégralement à la démonstration juridique du rapporteur. D'un point de vue strictement juridique, la question a été posée et tranchée en 1999 : le Président de la République avait saisi le Conseil constitutionnel, l'avis du Conseil d'État était clair ; il n'y avait donc pas lieu de revenir sur la question. J'en avais discuté avec mon ami Guy Carcassonne – pour lui, la cause était entendue, pour des raisons de droit interne.

Depuis 1999, de l'eau est passée sous les ponts concernant le droit des langues régionales françaises. Par une jurisprudence bien établie, le Conseil constitutionnel a donné une valeur constitutionnelle à l'existence du

droit local alsacien-mosellan, y compris en matière linguistique. Il n'y a donc nulle raison de rechercher une garantie supplémentaire par voie de traité : la Constitution suffit.

En 2002, l'assemblée de Corse m'a chargé d'être son conseil juridique pour sa négociation avec le gouvernement Jospin. Le débat portait notamment sur l'enseignement de la langue corse à l'école. Je suis allé voir le recteur, qui m'a présenté une circulaire qu'il avait élaborée seul, deux ans auparavant, et qui prévoyait déjà l'enseignement du corse dans toutes les écoles. Il n'avait pas même fallu une circulaire du ministre et il n'y avait pas de débat sur sa constitutionnalité. La seule difficulté était de trouver des professeurs... Nous avons donc largement les moyens en droit interne de protéger les langues régionales.

En Allemagne, l'enseignement relève de la compétence des *Länder*, et non de l'État fédéral. Il faut donc leur accord pour signer un tel traité, ce qui nécessite des déclarations interprétatives, les *Länder*, contrairement aux communautés linguistiques belges, n'ayant pas la capacité de signer eux-mêmes des traités. Le Bundestag a par ailleurs des pouvoirs que nous n'avons pas ; rappelez-vous ce qu'il avait fait du traité de l'Élysée : au grand dam du Général de Gaulle, il l'avait vidé de sa substance par une déclaration interprétative. En France, conformément à la séparation des pouvoirs, seul l'exécutif peut faire ce type de déclarations.

Dans notre hiérarchie des normes, la Constitution est théoriquement supérieure aux traités. Mais en matière de droit du Conseil de l'Europe, il faut mettre un bémol. Ainsi, sur la garde à vue, la Cour de cassation a appliqué la Convention européenne des droits de l'homme - alors que le Conseil constitutionnel, sollicité par une question prioritaire de constitutionnalité, avait revu sa jurisprudence, acceptant de déclarer inconstitutionnel ce qu'il avait jugé constitutionnel lors du vote de la loi « Perben » en 2004, mais considérant que des raisons d'ordre public imposaient de conserver des dispositions plus rigoureuses dans certains cas. La chambre criminelle de la Cour de cassation est passée outre ces limites, obligeant le législateur à revoir toute sa copie.

Imaginons que cette Charte entre en vigueur : qu'est-ce qui empêcherait un juge français de procéder à un contrôle de conventionalité en se passant de la déclaration interprétative ? Comme l'a fait remarquer le Conseil d'État, il pourrait tout à fait jouer de certaines dispositions de la Charte contre d'autres.

J'avais rencontré, en tant que professeur, les rédacteurs de cette convention, furieux de ne pas avoir été reçus par le ministre de l'intérieur de l'époque, Jean-Pierre Chevènement. Ils m'avaient expliqué que la Charte visait à répondre aux problèmes que rencontraient les minorités linguistiques dans les pays d'Europe centrale et orientale après l'effondrement du communisme - Roumanie, Bulgarie, Tchécoslovaquie et

Hongrie, notamment – et que, ce faisant, on pouvait apporter une garantie aux Basques et aux Catalans, qui ont saisi cette occasion. Il n'était pas question d'imposer la Charte à tout le monde, et certainement pas à nous, Français : ils savaient très bien que c'était à notre Constitution de régler ces problèmes.

Ne faisons pas d'anachronisme, et n'utilisons pas cet outil pour remédier à des problèmes que nous pouvons régler avec notre propre système législatif.

M. François Pillet. – Très bien !

Mme Jacqueline Gourault. – La vallée de la Loire est le pays où la langue française est portée au plus haut : je ne connais donc pas la question des langues régionales. Mais je comprends l'attachement des Bretons, des Basques, des Catalans pour ce que notre Constitution considère comme notre patrimoine culturel. Il ne faut pas s'énerver ! Je lis, à l'article 21 de la Charte, qu'aucune réserve n'est admise, et j'entends parler de déclaration interprétative...

M. Alain Anziani. – Ce n'est pas pareil !

Mme Jacqueline Gourault. – Je ne suis pas une fanatique des questions préalables : j'en vote très peu. Mais nous ne pouvons pas dire une chose et son contraire dans un article ajouté à la Constitution !

M. Jean-Pierre Sueur. – « *La langue d'un peuple libre doit être une et la même pour tous* », disait Barère. La Révolution française a été une œuvre d'unification linguistique. L'abbé Grégoire disait : « *La superstition parle bas-breton, l'émigration et la haine de la République parlent allemand, la contre-révolution parle italien et le fanatisme parle basque.* » Pour que la République s'instaure, il fallait une langue unique. Nous savons ce que nous devons à la langue française, mais nous voyons aussi la richesse culturelle dans les langues régionales, qu'il n'y a aucune raison de ne pas valoriser.

Depuis 1999, chacun a eu le temps de réfléchir sur le sujet. Je ne comprendrai pas qu'on nous explique benoîtement qu'il n'y a pas lieu de délibérer. Dans ce cas, il n'aurait pas fallu que la discussion de plus d'une heure que nous venons d'avoir eût lieu. C'est une démonstration par les faits ! J'espère que nous poursuivrons ce débat en commission, suivi d'un débat et d'un vote en séance publique.

Mme Catherine Troendlé, présidente. – Même si la motion était votée, nous aurons en séance publique une discussion générale dans laquelle chacun pourra s'exprimer.

M. André Reichardt. – Quoique docteur en droit, je ne souhaitais assister à ce débat que pour m'instruire ; mais je dois répondre à l'interpellation de M. Bigot. Je suis sans réserve favorable à l'utilisation de l'alsacien, comme de toutes les langues régionales et minoritaires, dans la vie quotidienne. Mais ce n'est pas le débat : la question est de savoir s'il faut ou

s'il est même possible de ratifier la Charte. Cette ratification aurait pour but de mettre en application 39 des 98 mesures de la troisième partie que, d'après notre rapporteur, la France respecte déjà. M. Bigot imagine que je serais en difficulté parce que je suis premier vice-président d'une région qui a créé l'office pour la langue et la culture d'Alsace ; cela montre au contraire que nous n'avons pas eu besoin de la Charte pour le faire ! J'ajouterai pour M. Bigot que le maire que j'ai été pendant 17 ans a créé, comme d'autres, un site bilingue dans sa commune ; là encore, nous n'avons pas eu besoin de la Charte pour le faire.

La ratification ne peut donc se justifier par l'urgence absolue de créer de nouvelles possibilités, comme l'ont montré Christophe Béchu et Hugues Portelli. La question qui se pose est donc exclusivement juridique, et je crains que l'analyse du rapporteur ne soit juste ; sinon, nous n'aurions pas eu tout ce débat. Preuve en est que le Conseil constitutionnel, un mois après la déclaration interprétative, a indiqué qu'elle était contraire à la Charte. Le Conseil d'État n'a pas dit autre chose. Le Sénat peut-il prendre une position différente ?

M. Simon Sutour. – Comme nous serons privés de débat en séance publique, je souhaite approfondir le débat en commission. Vous dites, Madame la présidente, que nous aurons une discussion générale – je crois qu'elle sera réduite.

Mme Catherine Troendlé, présidente. – Au contraire, elle durera deux heures trente.

M. Simon Sutour. – Alors, c'est bien. Lorsque nous affirmons des convictions avec force, nous pouvons parfois choquer. Vous aurez remarqué qu'Alain Marc et moi ne partageons pas seulement notre attachement pour les langues régionales, mais aussi un accent qui n'est autre que la présence de la phonétique occitane. C'est dire comme cette langue est ancrée en nous. Ce qui est arrivé aux Alsaciens est arrivé à d'autres.

Je suis désolé d'avoir déçu M. Béchu, mais il a eu, sans s'en apercevoir, un mot malheureux : il a parlé de « patois ». C'était le mot employé sur les écriteaux infâmants qu'on pendait au cou des enfants dans les écoles du Languedoc : « *Je parle patois* ». La violence qui a été exercée à une époque est encore profondément ressentie. Les grandes régions marquent-elles la fin des langues régionales ? Vous savez que je me suis opposé à la fusion des régions Languedoc-Roussillon et Midi-Pyrénées. Reste que quand la presse locale a sondé la population sur le nom qu'elle souhaiterait donner à la nouvelle région, c'est celui d'Occitanie qui s'est détaché !

M. Yves Détraigne. – Pour nous, ce sera l'Austrasie !

M. Simon Sutour. – Vous pouvez plaisanter. Je diffuserai le compte rendu de ce débat dans mon département. Les centralisateurs de tout bord – dont je respecte la position – trouvent tous les arguments juridiques pour

s'opposer à la Charte : rien n'y fait, ni que des grands pays comme l'Allemagne l'ait ratifiée, ni que des juristes éminents comme Guy Carcassonne l'aient soutenue. Le Sénat a une mauvaise image dans l'opinion ; avec votre vote, vous ne ferez qu'accentuer cette image rétrograde, conservatrice, vieillesse... Vous en serez les seuls responsables ! La vérité, c'est que ceux qui veulent défendre les langues régionales voteront la ratification.

Mme Catherine Troendlé, présidente. - Je partage avec André Reichardt cet accent charmant d'Alsace. Depuis que la grande région a été actée, l'alsacien est de plus en plus parlé sur les marchés, dans les rues et les commerces, jusqu'au sein de mon conseil municipal...

M. Jacques Mézard. - Je voterai contre ce texte, avec une conviction profonde, quel que soit le gouvernement qui le propose. Le Conseil d'État nous donne des indications claires sur l'aspect juridique de la question - pour une fois que son avis est intéressant, il serait malheureux que je ne l'utilise pas !

Cher Simon Sutour, chacun a le droit d'avoir des convictions. Mais vous avez été parfois content que les choses aillent vite, comme récemment concernant un texte sur lequel nous nous sommes beaucoup opposés. Les moyens de procédure ? Ils sont prévus dans la Constitution.

Il est possible de développer l'usage des langues régionales sans l'inscrire dans la Constitution. Ce pays a mis longtemps à se construire, il a une tradition, celle des hussards noirs de la République, de l'école républicaine ; certes, cela n'a pas toujours été facile. Mais Simon Sutour oublie Simon de Montfort...

M. Simon Sutour. - « *Tuez-les tous, Dieu reconnaîtra les siens !* »

M. Jacques Mézard. - Remettre en cause l'un des fondements même de la République, cette langue française qui a permis la construction de ce pays, jamais je ne pourrai le faire. J'ai préparé des motions ; si d'autres ne les déposent pas, je le ferai, avec conviction. Ce n'est pas une motion de procédure qui détruira l'image du Sénat : d'autres comportements au plus haut niveau l'ont naguère bien plus dégradée...

M. Félix Desplan. - Nous sommes tous citoyens de notre grand pays, lequel a été jadis un empire bordant tous les océans et côtoyant des langues et des cultures nombreuses et diverses. Par leur comportement, les premiers Français ont essayé de les faire taire. Moi aussi, à l'école, on m'accrochait une ardoise dans le dos lorsque je parlais le créole. Mes parents considéraient qu'il fallait habituer très tôt leurs onze enfants à parler le français à la maison pour mieux les intégrer ; je suis le seul à ne l'avoir jamais accepté et à avoir continué à parler ma langue maternelle, le créole.

Si la Charte avait pour but l'intégration des nouveaux membres du Conseil de l'Europe, elle peut servir à la France, diverse de par ses langues et

ses cultures. Les enseignants, dont j'ai été, ont longtemps considéré que l'usage d'une langue régionale - le patois, comme on disait - gênait l'apprentissage du français. Des expériences ont montré que c'était tout le contraire. Cette Charte concerne donc la France. Les difficultés d'ordre juridique peuvent être levées, la Constitution peut être changée. La Charte a été signée à juste titre. En Guadeloupe, à l'école comme dans la vie quotidienne, sur les panneaux de signalisation, le créole est bien présent. Je ne voudrais pas que le refus de ratifier cette Charte soit interprété comme une interdiction de continuer sur cette voie.

M. Alain Marc. - Allons !

M. Félix Desplan. - Nous savons que la langue officielle, la langue qui nous permet de communiquer avec le plus grand nombre, reste le français ; nous savons aussi que si nous changeons d'échelle, la langue qui nous permet de communiquer avec le plus grand nombre est l'anglais. Il ne faut pas de gradation dans les langues. Je voterai pour la ratification de cette Charte.

M. Philippe Bas, rapporteur. - Dans nos échanges très stimulants, deux débats se superposent. L'un sur les langues régionales, auquel chacun est prêt à prendre part. Je n'ai noté aucune réticence à développer ce que la Constitution reconnaît déjà depuis 2008 comme une partie du patrimoine de la France, et qui a été menacé par le passé. Il est vrai que l'utilisation des langues régionales a donné lieu à des brimades, à des humiliations. Nous pourrions facilement faire l'unanimité au Sénat et au-delà en proclamant notre attachement commun à ces langues. L'autre débat est juridique.

Je ne vous en veux pas, Monsieur Sutour, des termes que vous avez employés ; je regrette seulement de ne pas avoir été suffisamment pédagogue. Je crois que votre passion est inspirée par un amour sincère de la langue occitane et n'y ai pas vu d'hostilité personnelle. Et puis le fleuve impétueux de l'Occitanie a repris son cours normal, sans perdre de sa puissance !

Si ce débat portait sur les langues régionales, non seulement nous serions unanimes, mais c'est la commission de la culture qui en serait saisie... Le problème est d'une autre nature, c'est d'ailleurs pour cela que notre commission a été saisie : il touche à nos principes fondamentaux, dont certains entrent en contradiction avec le système de la Charte. Ce n'est pas par mépris pour les langues régionales que j'ai pris cette position, mais à partir de décisions du Conseil constitutionnel et d'avis réitérés du Conseil d'État. On peut leur opposer des opinions de juristes, mais elles ne peuvent être mises sur un pied d'égalité avec des décisions revêtues de l'autorité de la chose jugée. Je n'y peux rien ; je prends les choses telles qu'elles sont.

S'il s'agissait seulement d'appliquer 39 paragraphes de la partie III de la Charte parmi les 98 proposés, nous n'aurions nul besoin de ratifier une Charte qui entre en contradiction avec les articles 1^{er} et 2 de la Constitution,

qui ont pourtant été défendus par des collègues favorables à la ratification – c'est une contradiction qu'ils devront résoudre.

Monsieur Anziani, vous êtes allé un peu vite en disant que la ratification des 39 engagements pris par la France ne posait pas problème. S'il n'y pas de problème pour les appliquer, il est impossible de les ratifier séparément du reste de la Charte, qui doit être ratifiée dans son ensemble pour lui donner une dimension internationale. Mais dimension internationale ou pas, cela revient strictement au même pour la langue occitane. Libre au Gouvernement de proposer des dispositions supplémentaires en la matière.

Non, la déclaration interprétative ne purge en aucun cas les difficultés. Les points d'incompatibilité entre la Charte et la Constitution relevés par le Conseil constitutionnel ne font pas tous l'objet de la déclaration. Partielle, elle ouvre la voie à des contentieux. Il est en outre difficile de souscrire des obligations incompatibles avec la Constitution en se croyant protégé par une simple déclaration interprétative, qui constitue un moyen moins puissant que les réserves. Nous sommes dans une impasse.

M. Détraigne a rappelé que la langue française avait été l'instrument de la promotion de l'unité nationale. Comme M. Mézard, je partage ce point de vue. Je soulignerai que le champenois, qui appartient aux langues d'oïl, a été relevé parmi celles pouvant figurer dans la liste des langues protégées par la Charte – je crois que M. Détraigne ne le réclame pas.

M. Yves Détraigne. – Je ne suis pas sûr que cela soit souhaité, en effet.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Alain Marc a demandé ce qu'apportait la ratification. Rien, sinon un certain nombre de problèmes. La révision de la Constitution pour ratifier la Charte a une valeur symbolique, à laquelle beaucoup de nos compatriotes s'arrêteront. Mais que pèse le symbole par rapport au développement concret des langues régionales et à l'intelligibilité de la Constitution ?

Madame Assassi, j'ai procédé à des auditions. Par ailleurs, nous avons cherché, sans succès, une date compatible avec l'agenda de la garde des sceaux afin qu'elle vienne s'exprimer sur ce sujet. Cela n'a pas été possible en commission. Nous ne l'entendrons donc qu'en séance. J'ai estimé qu'en matière d'expertise constitutionnelle, les avis du Conseil d'État et les décisions du Conseil constitutionnel, auxquels s'est ajoutée l'intervention du professeur Portelli, devaient suffire à nous éclairer.

Monsieur Bigot, l'article 21 de la Charte n'autorise de réserves sur les objectifs et les principes que sur les paragraphes 2 à 5 de l'article 7. Il n'y en a pas eu. En revanche, la déclaration interprétative limite la portée du paragraphe 1 de l'article 7. Elle ne vaut pas réserve et est contradictoire avec la Charte.

Merci de votre soutien, monsieur Béchu. Une situation d'impasse serait créée par l'adoption de ce texte. Mieux vaudrait défendre les langues régionales par leur valorisation plutôt que par ces gesticulations.

François Grosdidier a souligné qu'un vrai Mosellan ne pourrait exiger des instances européennes qu'un jugement soit rendu en langue régionale : ce serait ubuesque. Je partage votre point de vue et votre attachement au français, langue de la République.

Je remercie le professeur Portelli. Vous avez bien souligné qu'une simple circulaire du recteur pouvait suffire à améliorer utilement la pratique et l'enseignement d'une langue régionale mieux qu'une révision constitutionnelle.

Madame Jacqueline Gourault, aucune réserve n'est possible sur les principes ou les objectifs de la Charte, sauf quelques exceptions non envisagées par le Gouvernement dans la déclaration interprétative.

Le président Sueur a évoqué le jacobinisme linguistique qui a marqué notre histoire. M. Mézard, quant à lui, est favorable à la défense du français.

M. Jean-Pierre Sueur. – Nous le sommes tous.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Monsieur Sueur, vous avez dit que ne pas nous donner une chance d'amender ce texte signifierait que nos débats de ce matin sont absurdes. L'absurdité vient du texte.

M. Reichardt a rappelé qu'il avait créé un site bilingue dans sa commune, preuve que c'est déjà possible sans la Charte.

Je remercie M. Mézard d'avoir soutenu ma position.

J'ai partiellement répondu au témoignage de Félix Desplan : il a estimé que les difficultés juridiques posées par la Charte seraient réglées par une révision de la Constitution, mais je ne le crois pas. La moitié des langues régionales identifiées pour être inscrites sur la liste de la Charte sont des langues d'outre-mer. Ce patrimoine est d'autant plus précieux qu'il s'agit de langues maternelles, par lesquelles passe l'apprentissage de la lecture et de l'écriture.

EXAMEN DES AMENDEMENTS

M. Philippe Bas, rapporteur. – Cette révision constitutionnelle serait inopérante. Elle ne nous protégerait pas des contradictions. L'utilisation – pour ne pas dire l'instrumentalisation – de la Constitution serait un acte sans précédent par son inutilité et l'inefficacité dans laquelle elle plongerait la France. Il est expédient d'adopter une question préalable pour ne pas adopter un texte inamendable n'atteignant pas les objectifs assignés par le Président de la République. Nous ne pouvons pas le suivre. Je vous propose d'adopter cette question préalable.

Mme Catherine Troendlé, présidente. - Avançons dans nos travaux, sans quoi nous devons nous réunir cet après-midi.

M. Simon Sutour. - Impossible : ce serait contraire au règlement, puisqu'il y a séance.

La motion tendant à opposer la question préalable est adoptée.

LISTE DES PERSONNES ENTENDUES

Ministère de la justice

M. Naïl Bouricha, conseiller chargé des juridictions administratives, des libertés publiques et des affaires institutionnelles

Mme Élodie Rustarucci, conseillère adjointe chargée de la communication et de la société civile

Mme Samira Jemaï, conseillère parlementaire

Ministère des affaires étrangères et du développement international

. *Direction des affaires juridiques*

M. Géraud Sajust de Bergues de Escalup, directeur adjoint

M. Pierre Vincent, rédacteur à la sous-direction des droits de l'homme

. *Direction des Nations unies et des organisations internationales*

Mme Céline Jurgensen, sous-directrice des droits de l'homme et des affaires humanitaires

Mme Joëlle Coureau, rédactrice à la sous-direction des droits de l'homme et des affaires humanitaires

Ministère de la culture et de la communication

. *Délégation générale à la langue française et aux langues de France*

M. Loïc Depecker, délégué général

ANNEXE 1 CHARTRE EUROPÉENNE DES LANGUES RÉGIONALES OU MINORITAIRES

Préambule

Les États membres du Conseil de l'Europe, signataires de la présente Charte,

Considérant que le but du Conseil de l'Europe est de réaliser une union plus étroite entre ses membres, notamment afin de sauvegarder et de promouvoir les idéaux et les principes qui sont leur patrimoine commun ;

Considérant que la protection des langues régionales ou minoritaires historiques de l'Europe, dont certaines risquent, au fil du temps, de disparaître, contribue à maintenir et à développer les traditions et la richesse culturelles de l'Europe ;

Considérant que le droit de pratiquer une langue régionale ou minoritaire dans la vie privée et publique constitue un droit imprescriptible, conformément aux principes contenus dans le Pacte international relatif aux droits civils et politiques des Nations Unies, et conformément à l'esprit de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales du Conseil de l'Europe ;

Prenant en compte le travail réalisé dans le cadre de la CSCE, et en particulier l'Acte final d'Helsinki de 1975 et le document de la réunion de Copenhague de 1990 ;

Soulignant la valeur de l'interculturel et du plurilinguisme, et considérant que la protection et l'encouragement des langues régionales ou minoritaires ne devraient pas se faire au détriment des langues officielles et de la nécessité de les apprendre ;

Conscients du fait que la protection et la promotion des langues régionales ou minoritaires dans les différents pays et régions d'Europe 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 ;

Compte tenu des conditions spécifiques et des traditions historiques propres à chaque région des pays d'Europe,

Sont convenus de ce qui suit :

Partie I - Dispositions générales

Article 1 - Définitions

Au sens de la présente Charte :

a) par l'expression « langues régionales ou minoritaires », on entend les langues :

i) 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

ii) différentes de la (des) langue(s) officielle(s) de cet État ;

elle n'inclut ni les dialectes de la (des) langue(s) officielle(s) de l'État ni les langues des migrants ;

b) par « territoire dans lequel une langue régionale ou minoritaire est pratiquée », on entend l'aire géographique dans laquelle cette langue est le mode d'expression d'un nombre de personnes justifiant l'adoption des différentes mesures de protection et de promotion prévues par la présente Charte ;

c) par « langues dépourvues de territoire », on entend les langues pratiquées par des ressortissants de l'État qui sont différentes de la (des) langue(s) pratiquée(s) par le reste de la population de l'État, mais qui, bien que traditionnellement pratiquées sur le territoire de l'État, ne peuvent pas être rattachées à une aire géographique particulière de celui-ci.

Article 2 – Engagements

1. Chaque Partie s'engage à appliquer les dispositions de la partie II à l'ensemble des langues régionales ou minoritaires pratiquées sur son territoire, qui répondent aux définitions de l'article 1.

2. En ce qui concerne toute langue indiquée au moment de la ratification, de l'acceptation ou de l'approbation, conformément à l'article 3, chaque Partie s'engage à appliquer un minimum de trente-cinq paragraphes ou alinéas choisis parmi les dispositions de la partie III de la présente Charte, dont au moins trois choisis dans chacun des articles 8 et 12 et un dans chacun des articles 9, 10, 11 et 13.

Article 3 – Modalités

1. Chaque État contractant doit spécifier dans son instrument de ratification, d'acceptation ou d'approbation chaque langue régionale ou minoritaire, ou chaque langue officielle moins répandue sur l'ensemble ou une partie de son territoire, à laquelle s'appliquent les paragraphes choisis conformément au paragraphe 2 de l'article 2.

2. Toute Partie peut, à tout moment ultérieur, notifier au Secrétaire Général qu'elle accepte les obligations découlant des dispositions de tout autre paragraphe de la Charte qui n'avait pas été spécifié dans son instrument de ratification, d'acceptation ou d'approbation, ou qu'elle appliquera le paragraphe 1 du présent article à d'autres langues régionales ou minoritaires, ou à d'autres langues officielles moins répandues sur l'ensemble ou une partie de son territoire.

3. Les engagements prévus au paragraphe précédent seront réputés partie intégrante de la ratification, de l'acceptation ou de l'approbation et porteront les mêmes effets dès la date de leur notification.

Article 4 – Statuts de protection existants

1. Aucune des dispositions de la présente Charte ne peut être interprétée comme limitant ou dérogeant aux droits garantis par la Convention européenne des Droits de l'Homme.

2. Les dispositions de la présente Charte ne portent pas atteinte aux dispositions plus favorables régissant la situation des langues régionales ou minoritaires, ou le statut juridique des personnes appartenant à des minorités, qui existent déjà dans une Partie ou sont prévues par des accords internationaux bilatéraux ou multilatéraux pertinents.

Article 5 – Obligations existantes

Rien dans la présente Charte ne pourra être interprété comme impliquant le droit d'engager une quelconque activité ou d'accomplir une quelconque action contrevenant aux buts de la Charte des Nations Unies ou à d'autres obligations du droit international, y compris le principe de la souveraineté et de l'intégrité territoriale des États.

Article 6 – Information

Les Parties s'engagent à veiller à ce que les autorités, organisations et personnes concernées soient informées des droits et devoirs établis par la présente Charte.

Partie II – Objectifs et principes poursuivis conformément au paragraphe 1 de l'article 2

Article 7 – Objectifs et principes

1. En matière de langues régionales ou minoritaires, dans les territoires dans lesquels ces langues sont pratiquées et selon la situation de chaque langue, les Parties fondent leur politique, leur législation et leur pratique sur les objectifs et principes suivants :

a) la reconnaissance des langues régionales ou minoritaires en tant qu'expression de la richesse culturelle ;

b) le respect de l'aire géographique de chaque langue régionale ou minoritaire, en faisant en sorte que les divisions administratives existant déjà ou nouvelles ne constituent pas un obstacle à la promotion de cette langue régionale ou minoritaire ;

c) la nécessité d'une action résolue de promotion des langues régionales ou minoritaires, afin de les sauvegarder ;

d) la facilitation et/ou l'encouragement de l'usage oral et écrit des langues régionales ou minoritaires dans la vie publique et dans la vie privée ;

e) le maintien et le développement de relations, dans les domaines couverts par la présente Charte, entre les groupes pratiquant une langue régionale ou minoritaire et d'autres groupes du même État parlant une langue pratiquée sous une forme identique ou proche, ainsi que l'établissement de relations culturelles avec d'autres groupes de l'État pratiquant des langues différentes ;

f) la mise à disposition de formes et de moyens adéquats d'enseignement et d'étude des langues régionales ou minoritaires à tous les stades appropriés ;

g) la mise à disposition de moyens permettant aux non-locuteurs d'une langue régionale ou minoritaire habitant l'aire où cette langue est pratiquée de l'apprendre s'ils le souhaitent ;

h) la promotion des études et de la recherche sur les langues régionales ou minoritaires dans les universités ou les établissements équivalents ;

i) la promotion des formes appropriées d'échanges transnationaux, dans les domaines couverts par la présente Charte, pour les langues régionales ou minoritaires pratiquées sous une forme identique ou proche dans deux ou plusieurs États.

2. Les Parties s'engagent à éliminer, si elles ne l'ont pas encore fait, toute distinction, exclusion, restriction ou préférence injustifiées portant sur la pratique d'une langue régionale ou minoritaire et ayant pour but de décourager ou de mettre en danger le maintien ou le développement de celle-ci. 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 envers les locuteurs des langues plus répandues.

3. Les Parties s'engagent à promouvoir, au moyen de mesures appropriées, la compréhension mutuelle entre tous les groupes linguistiques du pays, en faisant notamment en sorte que le respect, la compréhension et la tolérance à l'égard des langues régionales ou

minoritaires figurent parmi les objectifs de l'éducation et de la formation dispensées dans le pays, et à encourager les moyens de communication de masse à poursuivre le même objectif.

4. En définissant leur politique à l'égard des langues régionales ou minoritaires, les Parties s'engagent à prendre en considération les besoins et les vœux exprimés par les groupes pratiquant ces langues. Elles sont encouragées à créer, si nécessaire, des organes chargés de conseiller les autorités sur toutes les questions ayant trait aux langues régionales ou minoritaires.

5. Les Parties s'engagent à appliquer, *mutatis mutandis*, les principes énumérés aux paragraphes 1 à 4 ci-dessus aux langues dépourvues de territoire. Cependant, dans le cas de ces langues, la nature et la portée des mesures à prendre pour donner effet à la présente Charte seront déterminées de manière souple, en tenant compte des besoins et des vœux, et en respectant les traditions et les caractéristiques des groupes qui pratiquent les langues en question.

Partie III - Mesures en faveur de l'emploi des langues régionales ou minoritaires dans la vie publique, à prendre en conformité avec les engagements souscrits en vertu du paragraphe 2 de l'article 2

Article 8 - Enseignement

1. En matière d'enseignement, les Parties s'engagent, en ce qui concerne le territoire sur lequel ces langues sont pratiquées, selon la situation de chacune de ces langues et sans préjudice de l'enseignement de la (des) langue(s) officielle(s) de l'État :

a) i) à prévoir une éducation préscolaire assurée dans les langues régionales ou minoritaires concernées ; ou

ii) à prévoir qu'une partie substantielle de l'éducation préscolaire soit assurée dans les langues régionales ou minoritaires concernées ; ou

iii) à appliquer l'une des mesures visées sous i et ii ci-dessus au moins aux élèves dont les familles le souhaitent et dont le nombre est jugé suffisant ; ou

iv) si les pouvoirs publics n'ont pas de compétence directe dans le domaine de l'éducation préscolaire, à favoriser et/ou à encourager l'application des mesures visées sous i à iii ci-dessus ;

b) i) à prévoir un enseignement primaire assuré dans les langues régionales ou minoritaires concernées ; ou

ii) à prévoir qu'une partie substantielle de l'enseignement primaire soit assurée dans les langues régionales ou minoritaires concernées ; ou

iii) à prévoir, dans le cadre de l'éducation primaire, que l'enseignement des langues régionales ou minoritaires concernées fasse partie intégrante du curriculum ; ou

iv) à appliquer l'une des mesures visées sous i à iii ci-dessus au moins aux élèves dont les familles le souhaitent et dont le nombre est jugé suffisant ;

c) i) à prévoir un enseignement secondaire assuré dans les langues régionales ou minoritaires concernées ; ou

ii) à prévoir qu'une partie substantielle de l'enseignement secondaire soit assurée dans les langues régionales ou minoritaires ; ou

iii) à prévoir, dans le cadre de l'éducation secondaire, l'enseignement des langues régionales ou minoritaires comme partie intégrante du curriculum ; ou

iv) à appliquer l'une des mesures visées sous i à iii ci-dessus au moins aux élèves qui le souhaitent – ou, le cas échéant, dont les familles le souhaitent – en nombre jugé suffisant ;

d) i) à prévoir un enseignement technique et professionnel qui soit assuré dans les langues régionales ou minoritaires concernées ; ou

ii) à prévoir qu'une partie substantielle de l'enseignement technique et professionnel soit assurée dans les langues régionales ou minoritaires concernées ; ou

iii) à prévoir, dans le cadre de l'éducation technique et professionnelle, l'enseignement des langues régionales ou minoritaires concernées comme partie intégrante du curriculum ; ou

iv) à appliquer l'une des mesures visées sous i à iii ci-dessus au moins aux élèves qui le souhaitent – ou, le cas échéant, dont les familles le souhaitent – en nombre jugé suffisant ;

e) i) à prévoir un enseignement universitaire et d'autres formes d'enseignement supérieur dans les langues régionales ou minoritaires ; ou

ii) à prévoir l'étude de ces langues, comme disciplines de l'enseignement universitaire et supérieur ; ou

iii) si, en raison du rôle de l'État vis-à-vis des établissements d'enseignement supérieur, les alinéas i et ii ne peuvent pas être appliqués, à encourager et/ou à autoriser la mise en place d'un enseignement universitaire ou d'autres formes d'enseignement supérieur dans les langues régionales ou minoritaires, ou de moyens permettant d'étudier ces langues à l'université ou dans d'autres établissements d'enseignement supérieur ;

f) i) à prendre des dispositions pour que soient donnés des cours d'éducation des adultes ou d'éducation permanente assurés principalement ou totalement dans les langues régionales ou minoritaires ; ou

ii) à proposer ces langues comme disciplines de l'éducation des adultes et de l'éducation permanente ; ou

iii) si les pouvoirs publics n'ont pas de compétence directe dans le domaine de l'éducation des adultes, à favoriser et/ou à encourager l'enseignement de ces langues dans le cadre de l'éducation des adultes et de l'éducation permanente ;

g) à prendre des dispositions pour assurer l'enseignement de l'histoire et de la culture dont la langue régionale ou minoritaire est l'expression ;

h) à assurer la formation initiale et permanente des enseignants nécessaire à la mise en œuvre de ceux des paragraphes a à g acceptés par la Partie ;

i) à créer un ou plusieurs organe(s) de contrôle chargé(s) de suivre les mesures prises et les progrès réalisés dans l'établissement ou le développement de l'enseignement des langues régionales ou minoritaires, et à établir sur ces points des rapports périodiques qui seront rendus publics.

2. En matière d'enseignement et en ce qui concerne les territoires autres que ceux sur lesquels les langues régionales ou minoritaires sont traditionnellement pratiquées, les Parties s'engagent à autoriser, à encourager ou à mettre en place, si le nombre des locuteurs d'une langue régionale ou minoritaire le justifie, un enseignement dans ou de la langue régionale ou minoritaire aux stades appropriés de l'enseignement.

Article 9 – Justice

1. Les Parties s'engagent, en ce qui concerne les circonscriptions des autorités judiciaires dans lesquelles réside un nombre de personnes pratiquant les langues régionales ou minoritaires qui justifie les mesures spécifiées ci-après, selon la situation de chacune de ces langues et à la condition que l'utilisation des possibilités offertes par le présent paragraphe ne soit pas considérée par le juge comme faisant obstacle à la bonne administration de la justice :

a) dans les procédures pénales :

i) à prévoir que les juridictions, à la demande d'une des parties, mènent la procédure dans les langues régionales ou minoritaires ; et/ou

ii) à garantir à l'accusé le droit de s'exprimer dans sa langue régionale ou minoritaire ; et/ou

iii) à prévoir que les requêtes et les preuves, écrites ou orales, ne soient pas considérées comme irrecevables au seul motif qu'elles sont formulées dans une langue régionale ou minoritaire ; et/ou

iv) à établir dans ces langues régionales ou minoritaires, sur demande, les actes liés à une procédure judiciaire,

si nécessaire par un recours à des interprètes et à des traductions n'entraînant pas de frais additionnels pour les intéressés ;

b) dans les procédures civiles :

i) à prévoir que les juridictions, à la demande d'une des parties, mènent la procédure dans les langues régionales ou minoritaires ; et/ou

ii) à permettre, lorsqu'une partie à un litige doit comparaître en personne devant un tribunal, qu'elle s'exprime dans sa langue régionale ou minoritaire sans pour autant encourir des frais additionnels ; et/ou

iii) à permettre la production de documents et de preuves dans les langues régionales ou minoritaires,

si nécessaire par un recours à des interprètes et à des traductions ;

c) dans les procédures devant les juridictions compétentes en matière administrative :

i) à prévoir que les juridictions, à la demande d'une des parties, mènent la procédure dans les langues régionales ou minoritaires ; et/ou

ii) à permettre, lorsqu'une partie à un litige doit comparaître en personne devant un tribunal, qu'elle s'exprime dans sa langue régionale ou minoritaire sans pour autant encourir des frais additionnels ; et/ou

iii) à permettre la production de documents et de preuves dans les langues régionales ou minoritaires,

si nécessaire par un recours à des interprètes et à des traductions ;

d) à prendre des mesures afin que l'application des alinéas i et iii des paragraphes b et c ci-dessus et l'emploi éventuel d'interprètes et de traductions n'entraînent pas de frais additionnels pour les intéressés.

2. Les Parties s'engagent :

a) à ne pas refuser la validité des actes juridiques établis dans l'État du seul fait qu'ils sont rédigés dans une langue régionale ou minoritaire ; ou

b) à ne pas refuser la validité, entre les parties, des actes juridiques établis dans l'État du seul fait qu'ils sont rédigés dans une langue régionale ou minoritaire, et à prévoir qu'ils seront opposables aux tiers intéressés non locuteurs de ces langues, à la condition que le contenu de l'acte soit porté à leur connaissance par celui qui le fait valoir ; ou

c) à ne pas refuser la validité, entre les parties, des actes juridiques établis dans l'État du seul fait qu'ils sont rédigés dans une langue régionale ou minoritaire.

3. Les Parties s'engagent à rendre accessibles, dans les langues régionales ou minoritaires, les textes législatifs nationaux les plus importants et ceux qui concernent particulièrement les utilisateurs de ces langues, à moins que ces textes ne soient déjà disponibles autrement.

Article 10 – Autorités administratives et services publics

1. Dans les circonscriptions des autorités administratives de l'État dans lesquelles réside un nombre de locuteurs de langues régionales ou minoritaires qui justifie les mesures ci-après et selon la situation de chaque langue, les Parties s'engagent, dans la mesure où cela est raisonnablement possible :

a) i) à veiller à ce que ces autorités administratives utilisent les langues régionales ou minoritaires ; ou

ii) à veiller à ce que ceux de leurs agents qui sont en contact avec le public emploient les langues régionales ou minoritaires dans leurs relations avec les personnes qui s'adressent à eux dans ces langues ; ou

iii) à veiller à ce que les locuteurs de langues régionales ou minoritaires puissent présenter des demandes orales ou écrites et recevoir une réponse dans ces langues ; ou

iv) à veiller à ce que les locuteurs de langues régionales ou minoritaires puissent présenter des demandes orales ou écrites dans ces langues ; ou

v) à veiller à ce que les locuteurs des langues régionales ou minoritaires puissent soumettre valablement un document rédigé dans ces langues ;

b) à mettre à disposition des formulaires et des textes administratifs d'usage courant pour la population dans les langues régionales ou minoritaires, ou dans des versions bilingues ;

c) à permettre aux autorités administratives de rédiger des documents dans une langue régionale ou minoritaire.

2. En ce qui concerne les autorités locales et régionales sur les territoires desquels réside un nombre de locuteurs de langues régionales ou minoritaires qui justifie les mesures ci-après, les Parties s'engagent à permettre et/ou à encourager :

a) l'emploi des langues régionales ou minoritaires dans le cadre de l'administration régionale ou locale ;

b) la possibilité pour les locuteurs de langues régionales ou minoritaires de présenter des demandes orales ou écrites dans ces langues ;

c) la publication par les collectivités régionales des textes officiels dont elles sont à l'origine également dans les langues régionales ou minoritaires ;

d) la publication par les collectivités locales de leurs textes officiels également dans les langues régionales ou minoritaires ;

e) l'emploi par les collectivités régionales des langues régionales ou minoritaires dans les débats de leurs assemblées, sans exclure, cependant, l'emploi de la (des) langue(s) officielle(s) de l'État ;

f) l'emploi par les collectivités locales de langues régionales ou minoritaires dans les débats de leurs assemblées, sans exclure, cependant, l'emploi de la (des) langue(s) officielle(s) de l'État ;

g) l'emploi ou l'adoption, le cas échéant conjointement avec la dénomination dans la (les) langue(s) officielle(s), des formes traditionnelles et correctes de la toponymie dans les langues régionales ou minoritaires.

3. En ce qui concerne les services publics assurés par les autorités administratives ou d'autres personnes agissant pour le compte de celles-ci, les Parties contractantes s'engagent, sur les territoires dans lesquels les langues régionales ou minoritaires sont pratiquées, en fonction de la situation de chaque langue et dans la mesure où cela est raisonnablement possible :

a) à veiller à ce que les langues régionales ou minoritaires soient employées à l'occasion de la prestation de service ; ou

b) à permettre aux locuteurs de langues régionales ou minoritaires de formuler une demande et à recevoir une réponse dans ces langues ; ou

c) à permettre aux locuteurs de langues régionales ou minoritaires de formuler une demande dans ces langues.

4. Aux fins de la mise en œuvre des dispositions des paragraphes 1, 2 et 3 qu'elles ont acceptées, les Parties s'engagent à prendre une ou plusieurs des mesures suivantes :

a) la traduction ou l'interprétation éventuellement requises ;

b) le recrutement et, le cas échéant, la formation des fonctionnaires et autres agents publics en nombre suffisant ;

c) la satisfaction, dans la mesure du possible, des demandes des agents publics connaissant une langue régionale ou minoritaire d'être affectés dans le territoire sur lequel cette langue est pratiquée.

5. Les Parties s'engagent à permettre, à la demande des intéressés, l'emploi ou l'adoption de patronymes dans les langues régionales ou minoritaires.

Article 11 - Médias

1. Les Parties s'engagent, pour les locuteurs des langues régionales ou minoritaires, sur les territoires où ces langues sont pratiquées, selon la situation de chaque langue, dans la mesure où les autorités publiques ont, de façon directe ou indirecte, une compétence, des pouvoirs ou un rôle dans ce domaine, en respectant les principes d'indépendance et d'autonomie des médias :

a) dans la mesure où la radio et la télévision ont une mission de service public :

i) à assurer la création d'au moins une station de radio et une chaîne de télévision dans les langues régionales ou minoritaires ; ou

ii) à encourager et/ou à faciliter la création d'au moins une station de radio et une chaîne de télévision dans les langues régionales ou minoritaires ; ou

iii) à prendre les dispositions appropriées pour que les diffuseurs programment des émissions dans les langues régionales ou minoritaires ;

b) i) à encourager et/ou à faciliter la création d'au moins une station de radio dans les langues régionales ou minoritaires ; ou

ii) à encourager et/ou à faciliter l'émission de programmes de radio dans les langues régionales ou minoritaires, de façon régulière ;

c) i) à encourager et/ou à faciliter la création d'au moins une chaîne de télévision dans les langues régionales ou minoritaires ; ou

ii) à encourager et/ou à faciliter la diffusion de programmes de télévision dans les langues régionales ou minoritaires, de façon régulière ;

d) à encourager et/ou à faciliter la production et la diffusion d'œuvres audio et audiovisuelles dans les langues régionales ou minoritaires ;

e) i) à encourager et/ou à faciliter la création et/ou le maintien d'au moins un organe de presse dans les langues régionales ou minoritaires ; ou

ii) à encourager et/ou à faciliter la publication d'articles de presse dans les langues régionales ou minoritaires, de façon régulière ;

f) i) à couvrir les coûts supplémentaires des médias employant les langues régionales ou minoritaires, lorsque la loi prévoit une assistance financière, en général, pour les médias ; ou

ii) à étendre les mesures existantes d'assistance financière aux productions audiovisuelles en langues régionales ou minoritaires ;

g) à soutenir la formation de journalistes et autres personnels pour les médias employant les langues régionales ou minoritaires.

2. Les Parties s'engagent à garantir la liberté de réception directe des émissions de radio et de télévision des pays voisins dans une langue pratiquée sous une forme identique ou proche d'une langue régionale ou minoritaire, et à ne pas s'opposer à la retransmission d'émissions de radio et de télévision des pays voisins dans une telle langue. Elles s'engagent en outre à veiller à ce qu'aucune restriction à la liberté d'expression et à la libre circulation de l'information dans une langue pratiquée sous une forme identique ou proche d'une langue régionale ou minoritaire ne soit imposée à la presse écrite. L'exercice des libertés mentionnées ci-dessus, comportant des devoirs et des responsabilités, peut être soumis à certaines formalités, conditions, restrictions ou sanctions prévues par la loi, qui constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à l'intégrité territoriale ou à la sûreté publique, à la défense de l'ordre et à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, à la protection de la réputation ou des droits d'autrui, pour empêcher la divulgation d'informations confidentielles, ou pour garantir l'autorité et l'impartialité du pouvoir judiciaire.

3. Les Parties s'engagent à veiller à ce que les intérêts des locuteurs de langues régionales ou minoritaires soient représentés ou pris en considération dans le cadre des structures éventuellement créées conformément à la loi, ayant pour tâche de garantir la liberté et la pluralité des médias.

Article 12 – Activités et équipements culturels

1. En matière d'activités et d'équipements culturels – en particulier de bibliothèques, de vidéothèques, de centres culturels, de musées, d'archives, d'académies, de théâtres et de cinémas, ainsi que de travaux littéraires et de production cinématographique, d'expression culturelle populaire, de festivals, d'industries culturelles, incluant notamment

l'utilisation des technologies nouvelles – les Parties s'engagent, en ce qui concerne le territoire sur lequel de telles langues sont pratiquées et dans la mesure où les autorités publiques ont une compétence, des pouvoirs ou un rôle dans ce domaine :

a) à encourager l'expression et les initiatives propres aux langues régionales ou minoritaires, et à favoriser les différents moyens d'accès aux œuvres produites dans ces langues ;

b) à favoriser les différents moyens d'accès dans d'autres langues aux œuvres produites dans les langues régionales ou minoritaires, en aidant et en développant les activités de traduction, de doublage, de post-synchronisation et de sous-titrage ;

c) à favoriser l'accès dans des langues régionales ou minoritaires à des œuvres produites dans d'autres langues, en aidant et en développant les activités de traduction, de doublage, de post-synchronisation et de sous-titrage ;

d) à veiller à ce que les organismes chargés d'entreprendre ou de soutenir diverses formes d'activités culturelles intègrent dans une mesure appropriée la connaissance et la pratique des langues et des cultures régionales ou minoritaires dans les opérations dont ils ont l'initiative ou auxquelles ils apportent un soutien ;

e) à favoriser la mise à la disposition des organismes chargés d'entreprendre ou de soutenir des activités culturelles d'un personnel maîtrisant la langue régionale ou minoritaire, en plus de la (des) langue(s) du reste de la population ;

f) à favoriser la participation directe, en ce qui concerne les équipements et les programmes d'activités culturelles, de représentants des locuteurs de la langue régionale ou minoritaire ;

g) à encourager et/ou à faciliter la création d'un ou de plusieurs organismes chargés de collecter, de recevoir en dépôt et de présenter ou publier les œuvres produites dans les langues régionales ou minoritaires ;

h) le cas échéant, à créer et/ou à promouvoir et financer des services de traduction et de recherche terminologique en vue, notamment, de maintenir et de développer dans chaque langue régionale ou minoritaire une terminologie administrative, commerciale, économique, sociale, technologique ou juridique adéquate.

2. En ce qui concerne les territoires autres que ceux sur lesquels les langues régionales ou minoritaires sont traditionnellement pratiquées, les Parties s'engagent à autoriser, à encourager et/ou à prévoir, si le nombre des locuteurs d'une langue régionale ou minoritaire le justifie, des activités ou équipements culturels appropriés, conformément au paragraphe précédent.

3. Les Parties s'engagent, dans leur politique culturelle à l'étranger, à donner une place appropriée aux langues régionales ou minoritaires et à la culture dont elles sont l'expression.

Article 13 – Vie économique et sociale

1. En ce qui concerne les activités économiques et sociales, les Parties s'engagent, pour l'ensemble du pays :

a) à exclure de leur législation toute disposition interdisant ou limitant sans raisons justifiables le recours à des langues régionales ou minoritaires dans les documents relatifs à la vie économique ou sociale, et notamment dans les contrats de travail et dans les documents techniques tels que les modes d'emploi de produits ou d'équipements ;

b) à interdire l'insertion, dans les règlements internes des entreprises et les actes privés, de clauses excluant ou limitant l'usage des langues régionales ou minoritaires, tout au moins entre les locuteurs de la même langue ;

c) à s'opposer aux pratiques tendant à décourager l'usage des langues régionales ou minoritaires dans le cadre des activités économiques ou sociales ;

d) à faciliter et/ou à encourager par d'autres moyens que ceux visés aux alinéas ci-dessus l'usage des langues régionales ou minoritaires.

2. En matière d'activités économiques et sociales, les Parties s'engagent, dans la mesure où les autorités publiques ont une compétence, dans le territoire sur lequel les langues régionales ou minoritaires sont pratiquées, et dans la mesure où cela est raisonnablement possible :

a) à définir, par leurs réglementations financières et bancaires, des modalités permettant, dans des conditions compatibles avec les usages commerciaux, l'emploi des langues régionales ou minoritaires dans la rédaction d'ordres de paiement (chèques, traites, etc.) ou d'autres documents financiers, ou, le cas échéant, à veiller à la mise en œuvre d'un tel processus ;

b) dans les secteurs économiques et sociaux relevant directement de leur contrôle (secteur public), à réaliser des actions encourageant l'emploi des langues régionales ou minoritaires ;

c) à veiller à ce que les équipements sociaux tels que les hôpitaux, les maisons de retraite, les foyers offrent la possibilité de recevoir et de soigner dans leur langue les locuteurs d'une langue régionale ou minoritaire nécessitant des soins pour des raisons de santé, d'âge ou pour d'autres raisons ;

d) à veiller, selon des modalités appropriées, à ce que les consignes de sécurité soient également rédigées dans les langues régionales ou minoritaires ;

e) à rendre accessibles dans les langues régionales ou minoritaires les informations fournies par les autorités compétentes concernant les droits des consommateurs.

Article 14 - Échanges transfrontaliers

Les Parties s'engagent :

a) à appliquer les accords bilatéraux et multilatéraux existants qui les lient aux États où la même langue est pratiquée de façon identique ou proche, ou à s'efforcer d'en conclure, si nécessaire, de façon à favoriser les contacts entre les locuteurs de la même langue dans les États concernés, dans les domaines de la culture, de l'enseignement, de l'information, de la formation professionnelle et de l'éducation permanente ;

b) dans l'intérêt des langues régionales ou minoritaires, à faciliter et/ou à promouvoir la coopération à travers les frontières, notamment entre collectivités régionales ou locales sur le territoire desquelles la même langue est pratiquée de façon identique ou proche.

Partie IV - Application de la Charte

Article 15 - Rapports périodiques

1 Les Parties présenteront périodiquement au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, sous une forme à déterminer par le Comité des Ministres, un rapport sur la politique suivie, conformément à la partie II de la présente Charte, et sur les mesures prises en application des dispositions de la partie III qu'elles ont acceptées. Le premier rapport

doit être présenté dans l'année qui suit l'entrée en vigueur de la Charte à l'égard de la Partie en question, les autres rapports à des intervalles de trois ans après le premier rapport.

2. Les Parties rendront leurs rapports publics.

Article 16 - Examen des rapports

1. Les rapports présentés au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe en application de l'article 15 seront examinés par un comité d'experts constitué conformément à l'article 17.

2. Des organismes ou associations légalement établis dans une Partie pourront attirer l'attention du comité d'experts sur des questions relatives aux engagements pris par cette Partie en vertu de la partie III de la présente Charte. Après avoir consulté la Partie intéressée, le comité d'experts pourra tenir compte de ces informations dans la préparation du rapport visé au paragraphe 3 du présent article. Ces organismes ou associations pourront en outre soumettre des déclarations quant à la politique suivie par une Partie, conformément à la partie II.

3. Sur la base des rapports visés au paragraphe 1 et des informations visées au paragraphe 2, le comité d'experts préparera un rapport à l'attention du Comité des Ministres. Ce rapport sera accompagné des observations que les Parties seront invitées à formuler et pourra être rendu public par le Comité des Ministres.

4. Le rapport visé au paragraphe 3 contiendra en particulier les propositions du comité d'experts au Comité des Ministres en vue de la préparation, le cas échéant, de toute recommandation de ce dernier à une ou plusieurs Parties.

5. Le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe fera un rapport biennal détaillé à l'Assemblée parlementaire sur l'application de la Charte.

Article 17 - Comité d'experts

1. Le comité d'experts sera composé d'un membre pour chaque Partie, désigné par le Comité des Ministres sur une liste de personnes de la plus haute intégrité, d'une compétence reconnue dans les matières traitées par la Charte, qui seront proposées par la Partie concernée.

2. Les membres du comité seront nommés pour une période de six ans et leur mandat sera renouvelable. Si un membre ne peut remplir son mandat, il sera remplacé conformément à la procédure prévue au paragraphe 1, et le membre nommé en remplacement achèvera le terme du mandat de son prédécesseur.

3. Le comité d'experts adoptera son règlement intérieur. Son secrétariat sera assuré par le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe.

Partie V - Dispositions finales

Article 18

La présente Charte est ouverte à la signature des États membres du Conseil de l'Europe. Elle sera soumise à ratification, acceptation ou approbation. Les instruments de ratification, d'acceptation ou d'approbation seront déposés près le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe.

Article 19

1. La présente Charte entrera en vigueur le premier jour du mois qui suit l'expiration d'une période de trois mois après la date à laquelle cinq États membres du Conseil de l'Europe auront exprimé leur consentement à être liés par la Charte, conformément aux dispositions de l'article 18.

2. Pour tout État membre qui exprimera ultérieurement son consentement à être lié par la Charte, celle-ci entrera en vigueur le premier jour du mois qui suit l'expiration d'une période de trois mois après la date du dépôt de l'instrument de ratification, d'acceptation ou d'approbation.

Article 20

1. Après l'entrée en vigueur de la présente Charte, le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe pourra inviter tout État non membre du Conseil de l'Europe à adhérer à la Charte.

2. Pour tout État adhérent, la Charte entrera en vigueur le premier jour du mois qui suit l'expiration d'une période de trois mois après la date de dépôt de l'instrument d'adhésion près le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe.

Article 21

1. Tout État peut, au moment de la signature ou au moment du dépôt de son instrument de ratification, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion, formuler une ou plusieurs réserve(s) aux paragraphes 2 à 5 de l'article 7 de la présente Charte. Aucune autre réserve n'est admise.

2. Tout État contractant qui a formulé une réserve en vertu du paragraphe précédent peut la retirer en tout ou en partie en adressant une notification au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe. Le retrait prendra effet à la date de réception de la notification par le Secrétaire Général.

Article 22

1. Toute Partie peut, à tout moment, dénoncer la présente Charte en adressant une notification au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe.

2. La dénonciation prendra effet le premier jour du mois qui suit l'expiration d'une période de six mois après la date de réception de la notification par le Secrétaire Général.

Article 23

Le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe notifiera aux États membres du Conseil et à tout État ayant adhéré à la présente Charte :

- a) toute signature ;
- b) le dépôt de tout instrument de ratification, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion ;
- c) toute date d'entrée en vigueur de la présente Charte, conformément à ses articles 19 et 20 ;
- d) toute notification reçue en application des dispositions de l'article 3, paragraphe 2 ;
- e) tout autre acte, notification ou communication ayant trait à la présente Charte.

En foi de quoi, les soussignés, dûment autorisés à cet effet, ont signé la présente Charte.

Fait à Strasbourg, le 5 novembre 1992, en français et en anglais, les deux textes faisant également foi, en un seul exemplaire qui sera déposé dans les archives du Conseil de l'Europe. Le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe en communiquera copie certifiée conforme à chacun des États membres du Conseil de l'Europe et à tout État invité à adhérer à la présente Charte.

ANNEXE 2

DISPOSITIONS LÉGISLATIVES ADOPTÉES DEPUIS 1999 EN FAVEUR DE L'ENSEIGNEMENT ET DE LA PROMOTION DES LANGUES RÉGIONALES

NB : La présente liste ne prétend pas l'exhaustivité.

L'article 71 de la loi n° 2015-1268 du 14 octobre 2015 projet de loi d'actualisation du droit de l'outre-mer dispose que les langues régionales appartiennent au patrimoine linguistique des collectivités d'outre-mer, ces dernières bénéficiant du renforcement des politiques en faveur des langues régionales afin d'en faciliter l'usage sur leur territoire.

L'article 104 de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République prévoit, à l'article L. 1111-4 du code général des collectivités territoriales, que les compétences en matière de promotion des langues régionales sont partagées entre les différents niveaux de collectivités territoriales. De même, à l'article 101 de la même loi, a été défini un dispositif de participation budgétaire des communes de résidence ne dispensant pas un enseignement de langue régionale pour les enfants suivant un tel enseignement dans une autre commune, codifié à l'article L. 212-8 du code de l'éducation.

L'article 1^{er} de la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles dispose, aux articles L. 4221-1 et L. 4433-1 du code général des collectivités territoriales, que les régions métropolitaines et d'outre-mer assurent la promotion des langues régionales.

L'article 2 de la loi n° 2013-660 du 22 juillet 2013 relative à l'enseignement supérieur et à la recherche précise que seules des nécessités de l'enseignement des langues et des cultures régionales ou étrangères peuvent justifier des exceptions au principe selon lequel la langue de l'enseignement, des examens et concours, des thèses et mémoires dans les établissements publics et privés d'enseignement est le français.

L'article L. 312-11 du code de l'éducation, dans sa rédaction issue de l'article 40 de la loi n° 2013-595 du 8 juillet 2013 d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République, précise explicitement que le recours aux langues régionales est possible dans les premier et second degrés tout en ouvrant le recours aux langues régionales à tout enseignement.

L'article 3 de la loi n° 2009-258 du 5 mars 2009 relative à la communication audiovisuelle et au nouveau service public de la télévision prévoit la conception et la diffusion en région, par France Télévision, des programmes visant à contribuer à la connaissance et au rayonnement des différents territoires et, le cas échéant, à l'expression des langues régionales.

De même, l'article 5, modifiant l'article 43-11 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication (dite Loi Léotard) précise que les sociétés chargées de la conception et de la programmation d'émissions de radiodiffusion sonore ou de télévision doivent assurer la promotion de la langue française et, le cas échéant, des langues régionales et mettre en valeur la diversité du patrimoine culturel et linguistique de la France.

L'article 36 de la loi n° 2006-961 du 1^{er} août 2006 relative au droit d'auteur et aux droits voisins dans la société de l'information prévoit, comme condition pour bénéficier d'un crédit d'impôt pour les productions d'enregistrements phonographiques ou vidéographiques musicaux, le fait que ces productions visent à reconnaître de nouveaux talents interprétant des œuvres musicales dans une langue régionale en usage en France.

L'article 20 de la loi n° 2005-380 du 23 avril 2005 d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école prévoit, à l'article L. 312-10 du code de l'éducation, qu'un enseignement de langues et cultures régionales peut être dispensé tout au long de la scolarité selon des modalités définies par voie de convention entre l'État et les collectivités territoriales où ces langues sont en usage.

L'article 44 de la loi précitée n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, dans sa rédaction issue de l'article 88 de la loi n° 2004-669 du 9 juillet 2004 relative aux communications électroniques et aux services de communication audiovisuelle, dispose que Réseau France outre-mer, chargée de concevoir et de programmer des émissions de télévision et de radio destinées à être diffusées dans les collectivités françaises d'outre-mer, assure la promotion des langues et cultures régionales.

TABLEAU COMPARATIF

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

**Proposition
de la commission**

**Projet de loi constitutionnelle
autorisant la ratification de la Charte
européenne des langues régionales ou
minoritaires**

**Projet de loi constitutionnelle
autorisant la ratification de la Charte
européenne des langues régionales ou
minoritaires**

Article unique

Après l'article 53-2 de la
Constitution, il est inséré un article 53-3
ainsi rédigé :

*La commission propose d'adopter
une motion tendant à opposer la
question préalable.*

« 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. »