



La constitutionnalisation des langues régionales françaises. Entre reconnaissance et effectivité symbolique

Doris Farget

Introduction

« La dynamique d'une langue est un équilibre complexe : elle se joue dans les rapports entre son statut (social, politique, juridique) et ses pratiques (actives et passives, communicatives et symboliques), dans une complémentarité à établir avec les autres langues en présence. C'est en général la baisse du statut de la langue qui entraîne la baisse de ses pratiques, dans un cercle vicieux à effet "boule de neige" dont les conséquences sont graves : la déstructuration sociolinguistique touche l'ensemble de la culture et des relations sociales. La perte de la langue passe par la perte progressive de toutes ses fonctions communicatives (d'abord publiques, puis privées). Une politique efficace de redynamisation consiste donc à rétablir en priorité le statut de la langue pour susciter parallèlement des pratiques, et ceci dans une répartition complémentaire des fonctions communicatives, qui doivent être partagées entre les langues en présence, notamment avec la langue véhiculaire (pour nous, le français). »¹

Les langues ont une place symbolique au sein de chacune des communautés socioculturelles, en tant que moyen de communication essentiel à la survie et à la transmission des cultures, le concept de culture étant ici entendu au sens large. Les « langues de France » sont menacées mais se pratiquent encore. Entre protection et mépris législatif, y a-t-il une « bonne réponse » en droit qui puisse consacrer leur existence et leur vivacité? Si oui, quelle est-elle? Le droit étatique, malgré les effets qu'il peut avoir sur une situation donnée, est-il efficace au chapitre de la sauvegarde? En résulte-t-il une perception appropriée des réalités sociales? Le statut juridique d'une langue est-il l'instrument principal pour en assurer la pérennité²

¹ *Livre blanc pour l'avenir des langues provençale et niçoise*, 4 octobre 2003, en ligne : <http://prouvenco.presse.free.fr/libreblanc.html>

² Certains juristes interrogent également la réponse apportée par le Constituant français le 21 juillet 2008, notamment Christian Lavalie. Selon cet auteur, « [...] cette constitutionnalisation n'est pas si favorable qu'on pourrait l'imaginer pour les langues régionales. Elle réalise en effet une nationalisation voilée de celles-ci. [...] le risque est le nominalisme, c'est-à-dire que le mot remplace la chose, c'est-à-dire la pratique *hic et nunc* de celles-ci sur le territoire national », Christian Lavalie, « Du nominalisme juridique. Le nouvel article 75-1 de la Constitution du 4 octobre 1958 », *R.F.D.A.*, 6, Novembre-Décembre 2008, p. 1110.

Depuis 1539 et l'adoption des articles 110 et 111 de l'*ordonnance de Villers-Cotterêts*, le français est la langue officielle des actes de l'administration³. Sa primauté en tant que langue de la République est également spécifiée à l'article 2 de la Constitution⁴. Cependant, et malgré une volonté d'uniformisation linguistique affichée, les différentes langues pratiquées au sein de ces territoires qui se sont assemblés au fil des siècles afin de former la France contemporaine se sont pourtant transmises⁵. Elles ont survécu, malgré le silence de la Constitution, à l'imposition du français comme langue nationale unique, puis au privilège accordé à l'apprentissage des langues étrangères. Mais cette dynamique s'oppose à un mouvement inverse, intervenant dans le courant du xx^e siècle, à savoir la diminution progressive de leur usage. Le Parlement a donc légiféré, notamment en 1951 par la *loi Deixonne* qui prévoit la généralisation progressive de l'enseignement bilingue pour l'apprentissage du basque, du breton, du catalan, de l'occitan et du corse⁶. Nonobstant cette intervention législative, les langues régionales sont restées méprisées par les gouvernants successifs. Elles subirent un désintérêt croissant de la part de nombreux locuteurs et leur pratique ne cessa de se détériorer. En 1992, le gouvernement signait la *Charte européenne des langues régionales ou minoritaires*⁷, mais ce texte n'a jamais été ratifié par la France. En effet, le Conseil constitutionnel l'avait qualifié d'inconstitutionnel. Selon la Haute Cour, la Charte portait atteinte à l'article premier de la Constitution en conférant « des droits spécifiques à des groupes de locuteurs de langues régionales ou minoritaires, à l'intérieur de territoires dans lesquels ces langues sont pratiquées ». Elle portait également atteinte à l'article 2 de ce texte, puisqu'elle autorisait « l'usage oral ou écrit des langues régionales ou minoritaires dans la vie publique »⁸.

La législation nationale applicable concernant les langues régionales était à géométrie variable. Certaines d'entre elles bénéficiaient de dispositions législatives protectrices, comme les langues polynésiennes, kanak et le corse, alors

³ *Ordonnance de Villers-Cotterêts*, Article 111 : « De dire et faire tous les actes en langue française [...] ». Cette disposition avait pour objectif de renforcer le français contre le latin.

⁴ *Constitution de la France*, 1958, Article 2 : « La langue de la République est le français. » Cette disposition a été constitutionnalisée le 25 juin 1992. L'objectif du Constituant était de préserver la Français face à l'anglais.

⁵ Un rapport rendu au ministre de l'Éducation nationale en 1999 recensait 79 langues régionales dont 39 langues d'outre-mer. Bernard Cerquiglini, *Les langues de la France*, avril 1999, en ligne : http://www.dglf.culture.gouv.fr/lang-reg/rapport_cerquiglini/langues-france.html (site consulté le 10 février 2009).

⁶ *Loi 51-46 relative à l'enseignement des langues et dialectes locaux*, dite *Loi Deixonne*, du 11 janvier 1951. Cette loi fut abrogée et remplacée par la *Loi Bas-Lauriol* de 1975, par la *Loi Toubon* de 1994, par la loi du 28 avril 2005 et par le Code de l'éducation.

⁷ Conseil de l'Europe, *Charte européenne des langues régionales ou minoritaires*, Strasbourg, 1992, en ligne : <http://conventions.coe.int/Treaty/fr/Treaties/Html/148.htm> (site consulté le 12 février 2009).

⁸ Conseil constitutionnel, *décision n° 99-412 DC du 15 juin 1999*, en ligne : <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/les-decisions/depuis-1958/decisions-par-date/1999/99-412-dc/decision-n-99-412-dc-du-15-juin-1999.11825.html> (site consulté le 10 février 2009).

que d'autres n'en profitaient pas ou demeuraient moins protégées⁹. En ce sens, la diffusion des langues régionales telle qu'organisée par le législateur était inégale.

C'est pourquoi, sous la pression de certaines organisations internationales et régionales¹⁰, sous l'influence des expériences favorables d'autres États européens¹¹ et afin de remédier à l'extinction de ces langues, le Constituant du 21 juillet 2008 a ajouté une disposition supplémentaire à la Constitution du 4 octobre 1958. Selon le nouvel article 75-1, « [l]es langues régionales appartiennent au patrimoine de la France »¹². Présentes dans le quotidien de dix millions de citoyens français¹³ ainsi qu'au sein de la législation, les langues régionales sont aujourd'hui reconnues au niveau suprême de la hiérarchie des normes.

Cette constitutionnalisation intervient dans le cadre de la modification des institutions de la V^e République proposée par le Président de la République¹⁴. L'article 75-1 est l'une des innovations du projet de loi constitutionnelle tel qu'il a été modifié au Parlement¹⁵.

Le débat portant sur cette introduction révèle plusieurs tensions, notamment entre les termes constitutionnellement consacrés et leur efficacité, entre le droit interne et le droit international, entre l'uniformité et la diversité, ainsi qu'entre le français et les autres langues. Il exacerbe également les divergences entre les deux Chambres de notre Parlement¹⁶. Selon les députés favorables à la reconnaissance, les enjeux portent sur la sauvegarde d'un patrimoine menacé et sur la consécration d'une garantie et d'une sécurité juridique égales pour toutes les langues régionales. Elle permet également de

⁹ Michel Verpeaux, « La reconnaissance constitutionnelle des langues régionales », *Les petites affiches*, 254, 19 décembre 2008, p. 123.

¹⁰ Notamment l'Organisation des Nations Unies, via l'article 27 du *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*; le Conseil de l'Europe, via la *Charte européenne des langues régionales ou minoritaires* et l'U.N.E.S.C.O., via les dispositions sur la préservation de la diversité linguistique.

¹¹ Par exemple, l'Espagne.

¹² *Constitution de la France*, telle que modifiée le 21 juillet 2008, Article 75-1.

¹³ Pour 10 % de la population de la France, selon un rapport de l'INSEE de 1999.

¹⁴ Celle-ci propose le renouvellement des institutions de la France dans un objectif de simplification. A ce propos, certains se demandent s'il s'agit d'une nouvelle Constitution ou d'un nouveau régime, mais ce n'est pas le sujet que nous souhaitons aborder ici. Sur ce point, voir « Nouvelle Constitution ou nouveau régime? », *Les Petites affiches*, 254, 19 décembre 2008, p. 5. Pour une évaluation de l'ensemble de la réforme, voir : numéro spécial 2008 de la *Revue Française de droit constitutionnel*; *La Semaine Juridique Edition Générale* n° 31, 30 juillet 2008 1170, Dossier « Révision de la Constitution : la V^e République renouée? »; Michel Verpeaux, « La révision constitutionnelle à l'arraché », *La Semaine Juridique Edition Générale*, 31, 30 juillet 2008 1170, p. 10 et 11 et Michel Verpeaux et Benoît Plessix, « L'adoption de la révision constitutionnelle », *La Semaine Juridique Administrations et Collectivités territoriales*, 31, 28 juillet 2008, act. 696, p. 3 et 4.

¹⁵ Huit articles ont été ajoutés à la Constitution par la révision du 21 juillet 2008. L'introduction des langues régionales fut à l'initiative des députés. Cette référence n'était pas présente dans le projet de loi proposé par le chef de l'État. Voir ci-dessous, Section 1, paragraphe 1, sur la genèse de cette introduction.

¹⁶ Voir les divers débats en séance publique, à l'Assemblée nationale et au Sénat, cités ci-dessous, et Michel Verpeaux, « La révision constitutionnelle à l'arraché », voir *supra*, note 13, § 18.

répondre au besoin d'enracinement des Français, de renforcer la cohésion sociale et la reconnaissance du pluralisme socioculturel¹⁷. En outre, ces enjeux sont économiques, professionnels, identitaires, transfrontaliers¹⁸, éducatifs¹⁹ et sentimentaux. Ils sont enfin juridiques et pratiques, puisque cette reconnaissance constitutionnelle avait pour but l'adoption d'une loi de promotion des langues régionales dans les secteurs de l'enseignement, de la création artistique et des médias²⁰. La référence constitutionnelle satisfait-elle pour autant à ces objectifs et enjeux initiaux?

Compte tenu des enjeux annoncés et de l'intensité des débats parlementaires, il paraît fondamental de proposer une analyse de cette modification constitutionnelle²¹. Elle consistera en une évaluation juridique et critique de l'introduction de l'article 75-1, qui explore ses apports à deux niveaux, tant pour les langues régionales elles-mêmes que pour le droit constitutionnel. Par ailleurs, la portée de cette reconnaissance sur le fonctionnement des institutions de la France devra être abordée.

Ainsi, une première partie exposera une analyse de la valeur juridique de la reconnaissance constitutionnelle des langues régionales (Section 1). Nous étudierons ensuite les effets juridiques de la réforme (Section 2).

Section 1. La valeur de la reconnaissance juridique des langues régionales

Afin d'évaluer la teneur de la référence constitutionnelle aux langues régionales (§ 2), nous nous concentrerons d'abord sur la genèse de son intégration au projet de réforme (§ 1). Cet exposé est essentiel, puisqu'il permet de saisir la volonté du Constituant et de comprendre le contexte et l'esprit de la réforme, trois éléments propres à orienter l'interprétation du nouvel article 75-1.

Paragraphe 1. La genèse : l'introduction des langues régionales dans la Constitution

À plusieurs reprises sous la V^{ème} République, le législateur et le Constituant français ont évoqué la possibilité de reconnaître les langues régionales, mais

¹⁷ D'autres dispositions ont également suscité des débats touchant au pluralisme, telles que celles portant sur la parité homme/femme et sur la citoyenneté.

¹⁸ Eric Auburtin, « Langues régionales et relations transfrontalières dans l'espace Saar-Lor-Lux », *Hérodote*, 105, 2002-2, p. 102-122.

¹⁹ La facilitation de l'apprentissage des langues et le multilinguisme sont alors invoqués.

²⁰ Voir les débats parlementaires cités dans la section 1 et le débat qui a suivi la *Déclaration du gouvernement sur les langues régionales* du 7 mai 2008, en ligne : http://www.assemblee-nationale.fr/13/cr/2007-2008/20080153.asp#P381_72611 (pour tous les travaux préparatoires cités dans cet article ainsi que la Déclaration du gouvernement, sauf mention contraire : sites consultés le 10 février 2009). La Déclaration ne fait pas partie en tant que tel des travaux préparatoires au projet de loi constitutionnelle sur la modification des institutions de la V^{ème} République. Toutefois, elle représente un document essentiel à la compréhension des débats parlementaires portant sur cette modification, spécifiquement pour ce qui a trait à la reconnaissance des langues régionales.

²¹ Cet article n'a pas pour objectif de traiter de l'ensemble de la réforme constitutionnelle intervenue le 21 juillet 2008. Il entend plutôt se questionner sur l'intégration des « langues régionales » au sein du texte constitutionnel. À cette fin, les débats parlementaires et les travaux préparatoires y auront une place importante, ainsi que l'article 75-1 lui-même, son contenu et son contexte législatif et constitutionnel.

cela n'avait pas abouti avant 2008. Dans le projet de loi constitutionnelle initial, déposé par le gouvernement au Parlement le 23 avril 2008, cette question n'était pas abordée²². Le 7 mai 2008, à la suite des promesses du pouvoir exécutif, l'Assemblée nationale se réunissait pour débattre de la *Déclaration du Gouvernement sur les langues régionales*²³. À l'occasion de cette discussion, Madame Christine Albanel, ministre de la Culture et de la Communication, annonça le dépôt d'une loi que le gouvernement soumettrait au Parlement dans le courant de l'année 2009. Cette loi aurait pour objectif de sauvegarder les langues régionales grâce à l'élaboration d'une politique étatique active en matière d'éducation, de culture et de diffusion par les grands médias de communication. La position du gouvernement semblait claire. Il s'opposait à la fois à la ratification de la *Charte européenne sur les langues régionales ou minoritaires* ainsi qu'à une révision constitutionnelle visant à reconnaître ces langues.

Cependant, dès le mois de mai 2008, certains députés de droite comme de gauche, profitant du dépôt du projet de loi constitutionnelle, proposèrent plusieurs amendements destinés à reconnaître les langues régionales dans la *Constitution de la France*²⁴.

La formulation et la position de ces amendements dans la Constitution ont varié tout au long des débats parlementaires.

En première lecture du projet de loi, les députés proposèrent une protection active ou passive des langues régionales, émanant de l'État et des autorités nationales. Pour nombre d'entre eux, le Titre II de la Constitution, portant sur la souveraineté, et plus précisément son article 2, était la partie la plus propice à accueillir un amendement. Cette disposition comportait déjà depuis 1992 la reconnaissance du français comme langue de la République. Premièrement, selon les députés du groupe Gauche démocrate et républicaine, l'article 2 de la Constitution devrait prévoir que : « Le français est la langue officielle de la République. Les langues régionales de France sont également reconnues par la République²⁵. » Par l'expression « reconnues par la République », les députés proposaient que l'État reconnaisse expressément les langues régionales. Par l'utilisation de « également », ils recherchaient une reconnaissance qui soit égale à celle du français et favorable à l'usage de ces langues tant dans la vie privée que publique. Une telle introduction

²² *Projet de loi constitutionnelle de modernisation des institutions de la V^{ème} République*, n° 820, déposé le 23 avril 2008, en ligne : <http://www.assemblee-nationale.fr/13/projets/pl0820.asp> (site consulté le 10 février 2009).

²³ *Déclaration du Gouvernement sur les langues régionales*, voir *supra*, note 19.

²⁴ Il s'agit de onze amendements et sous-amendements déposés par des députés apparentés aux groupes Communiste, Socialiste, radical, citoyen et divers gauche, Gauche démocrate et républicaine, Nouveau centre, U.M.P., ou apparentés à aucun groupe. Amendements n° 605, 304, 145, 276, 569, 262 et sous-amendements n° 606, 607, 590, 601 et 591, dans Assemblée nationale, *Liste des amendements déposés sur le texte n° 820, Modernisation des institutions de la V^{ème} République*, Lot 1, 19-22 mai 2008, en ligne : <http://recherche.assemblee-nationale.fr/amendements/out/S05/GLER07Z38ASNR4315KFW.pdf>, p. 2-5 et 14-22.

²⁵ *Amendement n° 304* proposé par M. Mamère, Mme Billard, MM. Yves Cochet et de Rugy, le 19 mai 2008.

pourrait conduire à une co-officialité du français et de ces langues. Deuxièmement, selon certains députés du Nouveau centre, le premier alinéa de l'article 2, tel qu'adopté en 1992, devrait être complété par « dans le respect des langues régionales qui font partie de notre patrimoine »²⁶. Le groupe Socialiste, radical, citoyen et divers gauche proposait un amendement identique²⁷. Troisièmement, d'après certains députés de l'Union pour un Mouvement Populaire (U.M.P.), la formulation de l'amendement à l'article 2 aurait dû être la suivante : « dans le respect des langues régionales qui fondent sa diversité »²⁸. Ces trois propositions²⁹ ont toutes pour effet de préserver la primauté du français à titre de langue officielle unique. Elles offrent également une reconnaissance aux langues régionales, mais dont la formulation est floue puisqu'elle ne s'articule qu'autour d'une obligation de respect : « [...] dans le respect [...] ». Autrement dit le français, bien que langue officielle unique de l'État, n'empêcherait pas la sauvegarde des langues régionales dans l'espace privé. En revanche, la teneur de cette obligation n'est pas précisée. Celle-ci vaut-elle la reconnaissance? Implique-t-elle une politique active de protection ou une simple politique passive? Pour l'un des députés du Nouveau centre, l'amendement de l'article 2 devrait être adopté en ces termes : « Les langues régionales appartiennent au patrimoine de la nation. La République les protège³⁰. » L'obligation positive de protection apparaît alors plus clairement, puisque l'ajout de « la République les protège » suppose une politique active de la part de la nation. De plus, une nuance intervient, puisque la France, c'est-à-dire l'État, n'est plus l'organe protecteur, il s'agit au contraire de la nation³¹. Quatrièmement et dernièrement, selon le Président de la Commission des lois de l'Assemblée nationale, l'article 1^{er} de la Constitution devrait préciser : « Les langues régionales appartiennent [...] au patrimoine [de la France] »³². Le sens et la portée de cet ajout, juxtaposé aux alinéas de l'article 1^{er}, font

²⁶ Amendement n° 145 proposé par M. Hunault, le 19 mai 2008.

²⁷ Amendement n° 276 présenté par M. Lurel, Mme Lebranchu, M. Olivier-Coupeau, M. Urvoas, M. Montebourg, M. Valls, M. Caresche, M. Vallini, M. Roman, M. Le Bouillonnet, M. Le Roux, M. Derosier, Mme Guigou, Mme Karamanli, M. Giacobbi et les membres du groupe Socialiste, radical, citoyen et divers gauche, le 19 mai 2008.

²⁸ Amendement n° 569 présenté par M. de Rocca Serra, M. Le Fur, M. Almont, M. Loïc Bouvard, M. Boënnec, M. Calvet, M. Christ, M. Dassault, M. Decool, M. Descœur, M. Hillmeyer, M. Ferry, M. Grall, M. Gandolfi-Scheit, M. Goulard, Mme Grosskost, Mme Irles, M. Herth, Mme Lamour, M. Lett, M. Loos, M. Alain Marc, M. Mach, M. Mariani, M. Mariton, M. Maurer, M. Mourrut, M. Christian Ménard, M. Reitzer, M. Remiller, M. Reiss, M. Spagnou, M. Strautmann et M. Sordi, le 20 mai 2008.

²⁹ Dans le cadre de cette analyse, les trois propositions sont réunies outre leur divergence en fin de phrase : « qui font parties de notre patrimoine » et « qui fondent sa diversité ».

³⁰ Amendement n° 262 proposé par M. Folliot, le 19 mai 2008. Il est à noter que les sous-amendements 606, 590, 601 et 591, tous proposés par M. Bayrou, étaient formulés dans le même esprit que l'amendement n° 262. C'est pourquoi l'article n'en parle pas.

³¹ Cette nuance et les conséquences qu'elle implique sont évoquées dans Christian Lavalie, « Du nominalisme juridique. Le nouvel article 75-1 de la Constitution du 4 octobre 1958 », *supra*, note 1, p. 1114.

³² Amendement n° 605 proposé par M. Jean-Luc Warsmann, le 22 mai 2008. Il s'ajouterait ainsi à 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. Son

l'objet d'une grande imprécision. La reconnaissance qui en émane est implicite et ne suppose aucune action positive de la part de l'État. Néanmoins, cet amendement n° 605 à l'article 1^{er} du texte suprême sera adopté en première lecture à l'Assemblée nationale³³, la majorité des députés s'opposant *in fine* à une modification de l'article 2 de la Constitution en raison du risque de remise en cause de la primauté accordée à la langue française.

Lors du débat en première lecture au Sénat, les membres de la Chambre haute exprimèrent de fortes réticences à l'égard de l'introduction des langues régionales dans la Constitution³⁴. Selon les sénateurs, la mention des langues régionales intervenait avant celle du français et cela était susceptible de porter atteinte à la souveraineté de l'État, au statut de la langue française et aux grands principes de la République. Ils évoquaient aussi le risque de ghettoïsation, c'est-à-dire d'enfermement communautaire, ou la difficulté actuelle d'apprentissage du français. Certains mettaient en cause l'utilité de l'enseignement de ces langues et celle d'une reconnaissance constitutionnelle. Enfin, la reconnaissance des langues régionales ne pouvait intervenir au sein de l'article 1^{er}, dont le caractère sacré était invoqué³⁵. Par conséquent, le 24 juin 2008, le Sénat votait la suppression de l'amendement qu'avait intégré l'Assemblée nationale à l'article 1^{er} de la Constitution³⁶.

En seconde lecture, les députés proposaient huit nouveaux amendements réintégrant la référence aux langues régionales à l'article 2 de la Constitution ou dans un nouvel article 75-1 créé pour l'occasion. L'amendement proposé à l'article 1^{er} était ainsi éliminé définitivement. Les députés votèrent en faveur de la conservation de sa formulation telle que proposée en première lecture, mais l'intégrèrent au nouvel article 75-1 de la Constitution³⁷, suivant ainsi la proposition de Jean-Luc Warsmann, rapporteur à la Commission des lois

organisation est décentralisée. *Les langues régionales appartiennent à son patrimoine* » [nous soulignons].

³³ *Débats en 1^{ère} lecture à la Commission des lois de l'Assemblée nationale*, 14 mai 2008, 9h30, en ligne : <http://www.assemblee-nationale.fr/13/cr-doi/07-08/c0708057.asp>, p. 3-6 et p. 8; *Rapport n° 892 déposé par la Commission*, 15 mai 2008, en ligne : <http://www.assemblee-nationale.fr/13/pdf/rapports/r0892.pdf>, p. 94-98; *Débats à l'Assemblée nationale*, Discussion en 1^{ère} lecture, 2^{ème} séance publique, 22 mai 2008, en ligne : <http://www.assemblee-nationale.fr/13/cr/2007-2008/20080165.asp> et *Projet de loi constitutionnelle adopté par l'Assemblée nationale en première lecture, Modernisation des institutions de la V^{ème} République*, TA n°150, 03 juin 2008, en ligne : <http://www.assemblee-nationale.fr/13/ta/ta0150.asp>.

³⁴ Et cela, malgré la position de compromis atteinte par les députés de toutes allégeances à l'Assemblée nationale et une position favorable de la part de la Commission des lois constitutionnelles du Sénat, *Rapport n° 387 (2007-2008) de M. Jean-Jacques Hyest*, 11 juin 2008, en ligne : <http://www.senat.fr/rap/107-387/107-3871.pdf>, p. 49-53.

³⁵ Sur les différents arguments favorables à la suppression de la référence aux langues régionales : *Discussion en séance publique*, Sénat, 1^{ère} lecture, 18 juin 2008, en ligne : <http://www.senat.fr/seances/s200806/s20080618/s20080618.pdf>, p. 2919-2923 et p. 2924-2940; *Discussion en séance publique*, Sénat, 1^{ère} lecture, 24 juin 2008, en ligne : <http://www.senat.fr/seances/s200806/s20080624/s20080624.pdf>, p. 3334-3336.

³⁶ *Projet de loi constitutionnelle de modernisation des institutions de la V^{ème} République*, Modification en 1^{ère} lecture, Sénat, 24 juin 2008, TA 116, en ligne : <http://www.senat.fr/leg/tas07-116.html>.

³⁷ *Projet de loi constitutionnelle de modernisation des institutions de la V^{ème} République, adopté avec modifications*, Assemblée nationale, 2^e lecture, 9 juillet 2008, TA n°172, en ligne : <http://www.assemblee-nationale.fr/13/pdf/ta/ta0172.pdf>.

de la Chambre basse³⁸. Cette recherche de compromis poussa les sénateurs à adopter définitivement la référence³⁹, de même que les parlementaires des deux Chambres réunis en Congrès à Versailles le 21 juillet 2008⁴⁰. Il est à noter que cette constitutionnalisation, outre le fait qu'elle intervient à la suite du vote des représentants du peuple et non par le biais d'un référendum, n'a été précédée d'aucune consultation des différentes communautés linguistiques régionales et d'outre-mer.

Ainsi, les sources de la référence aux langues régionales ne sont plus seulement législatives et hétérogènes, mais la nature de leur reconnaissance devient constitutionnelle. Alors que cette référence était initialement supposée occuper une place centrale – en début de texte, aux articles 1 et 2 – elle intervient au Titre XII de la Constitution, qui est consacré aux collectivités territoriales. Le présent article s'interroge donc sur les implications de cette référence. Constitue-t-elle une reconnaissance? Et quels sont les idiomes visés par cette référence constitutionnelle? Ces interrogations renvoient à la teneur du nouvel article 75-1 de la Constitution, dont nous allons traiter à présent.

La teneur de la référence constitutionnelle aux langues régionales

Un historique de l'amendement dans ses différentes rédactions vient d'être exposé. Toutefois, cela n'apporte aucune indication précise sur la force de cette référence, sur ses implications en ce qui a trait à la reconnaissance (A), ni sur le sens à accorder à la notion de « langues régionales » (B).

A. La force juridique de la référence constitutionnelle aux langues régionales

La mention des langues régionales, telle qu'elle se trouve aujourd'hui inscrite dans la Constitution, consacre-t-elle leur reconnaissance? Cela dépend de la force juridique de l'article 75-1. Or, quelle est-elle?

Rappelons que ce nouvel article dispose que « les langues régionales appartiennent au patrimoine de la France ». Sa formulation est des plus laconique. Il ne contient aucune référence explicite à la reconnaissance ou au respect de ces langues. En revanche, leur constitutionnalisation a été évoquée⁴¹. Est-il alors possible de penser qu'elle vaut automatiquement la reconnaissance? Que signifie la mention de l'appartenance des langues régionales au patrimoine de la France?

³⁸ Amendement n° 38 proposé par M. Warsmann, le 2 juillet 2008.

³⁹ *Projet de loi constitutionnelle de modernisation des institutions de la V^{ème} République, voté par les deux assemblées du Parlement en termes identiques et en 2^e lecture par le Sénat*, 16 juillet 2008, TA 135, en ligne : <http://www.senat.fr/leg/tas07-137.html>.

⁴⁰ *Projet de loi constitutionnelle de modernisation des institutions de la V^{ème} République, adopté par le Congrès du Parlement*, 21 juillet 2008, TA n°-14, en ligne : <http://www.assemblee-nationale.fr/13/ta/ta0-14.asp>.

⁴¹ Rachida Dati, Garde des Sceaux, invoque la constitutionnalisation de ces langues : *Débat en séance publique*, Assemblée nationale, 2^{ème} lecture, 8 juillet 2008, en ligne : <http://www.assemblee-nationale.fr/13/pdf/rapports/r1009.pdf>.

À la lumière des débats parlementaires, l'objectif du Constituant était de sauvegarder ces langues et de les reconnaître. Loin de concevoir la reconnaissance comme mécanisme d'acceptation incontrôlé de l'identité d'autrui, la reconnaissance étatique et juridique est encadrée, et parfois maladroite. La maladresse peut provenir de tensions existantes entre identité nationale et identités régionales. En contexte français, la reconnaissance se concrétise par une reconnaissance implicite. Or, le processus de reconnaissance étatique des identités non majoritaires n'est jamais absolu et sans condition. En l'espèce, il intervient dans la limite du respect de l'identité nationale.

La reconnaissance des langues régionales, telle qu'intervenue en France, comporte des inconvénients, notamment celui de leur « nationalisation », soulignée par certains auteurs⁴². Cependant, cet argument doit être nuancé. En effet, le droit issu d'un État démocratique a-t-il le pouvoir effectif de déposséder une communauté linguistique de sa langue? Si la mention selon laquelle « les langues régionales appartiennent au patrimoine de la France » entraînait leur nationalisation et la dépossession des locuteurs, toute reconnaissance identitaire émanant de la sphère nationale deviendrait impossible, à moins qu'elle soit la conséquence d'une sécession. D'une part, l'État cherche toujours à reconnaître une spécificité dans les limites de sa propre pérennité et de son identité constitutionnelle. D'autre part, lorsqu'il reconnaît une identité distincte de celle de la majorité, il se l'approprie systématiquement dans la mesure où il reconnaît qu'elle représente une identité ayant cours sur son territoire. Lorsqu'il y procède, une mise en commun de cette identité à l'échelle nationale se produit. Elle signifie qu'au regard de l'État et juridiquement, cette identité X existe. Par conséquent, le processus de reconnaissance peut engendrer une « collectivisation » ou une mise en commun de l'identité qui enrichit l'identité nationale en la rendant plus complète, mais sans engendrer nécessairement une appropriation ou une dépossession. L'État ne peut s'attribuer aucun monopole sur ces langues et s'il y parvenait, cela n'aurait aucun effet puisque seuls les locuteurs gardent la maîtrise de leur identité linguistique. L'article 75-1 n'accorde ainsi aucun

⁴² Sur la nationalisation Christian Lavalie indique : « [...] L'Etat réalise une véritable nationalisation de celles-ci en les inscrivant dans le "patrimoine de la France". [...] Ce processus, tel qu'il est mis en œuvre et formulé en France, n'est cependant pas dénué d'ambiguïtés dans la mesure où il conduit d'abord à une "muséification" ou à une naturalisation, aux deux sens de ce terme, de langues qui, par nature, devraient être vivantes. Au lieu d'assurer leur usage dans l'espace public conformément à la Charte européenne, les pouvoirs publics les ont inscrites à l'inventaire des savoirs et pratiques du passé. Ensuite, l'article 75-1 dispose que les langues régionales appartiennent à la France. Cette phrase peut apparaître comme un oxymore puisqu'elle aboutit à consacrer l'unité nationale et la suprématie du français alors que l'intention recherchée, semble-t-il, était la reconnaissance du pluralisme linguistique. Nationalisation sans indemnisation, juste et préalable sauf à penser que cette intégration dans le patrimoine national, symboliquement, représente pour leurs locuteurs une valeur qui légitime cette captation. En effet, ce sont ces derniers, si l'on poursuit la comparaison, qui peuvent prétendre avoir un droit sur celles-ci par l'usage qu'ils en font. De ce point de vue en toute hypothèse, ils sont dépossédés de leurs langues qui sont matériellement réifiées et appropriées par la France », Christian Lavalie, « Du nominalisme juridique. Le nouvel article 75-1 de la Constitution du 4 octobre 1958 », voir *supra*, note 1, p. 1113.

monopole sur ces langues à l'État et n'en dépossède pas les locuteurs. En revanche, il est signe d'inclusion des langues régionales et d'intégration des communautés linguistiques au sein de la sphère nationale.

La reconnaissance identitaire par l'État comporte donc des avantages, puisqu'elle permet à une identité de passer d'une situation de marginalisation à un processus d'inclusion et d'accommodement. C'est pourquoi elle est souvent revendiquée. Par exemple, certains peuples autochtones au Canada demandent une reconnaissance étatique pour être inclus dans la sphère nationale, mais aussi pour participer à la prise de décisions, y être accommodés et écoutés, autrement dit afin d'obtenir certains droits. Cela ne les dépossède en rien de leur identité. Au contraire, la véritable question est de savoir si la reconnaissance étatique est utile, voire nécessaire afin de consacrer l'existence d'une identité X, ce qui soulève un autre débat⁴³.

La force juridique de la reconnaissance étatique et constitutionnelle est donc nécessairement limitée dans ses effets, peu importe la clarté ou l'absence de clarté d'une disposition. La reconnaissance étatique intervient toujours dans les limites de la pérennité de l'État et de ses intérêts. En l'espèce, elle est d'autant plus fragile que l'Assemblée nationale et le Sénat étaient en désaccord sur l'adoption de l'article 75-1 et que de nombreuses craintes en regard du principe de souveraineté et de la primauté du français ont été évoquées. La force juridique de la reconnaissance peut néanmoins s'accroître si elle s'accompagne simultanément d'un développement du processus enclenché par l'introduction de l'article 75-1 dans la Constitution et d'une « reconnaissance autonome » par les communautés linguistiques elles-mêmes, se traduisant par l'épanouissement de l'usage de ces langues.

On peut également se demander si la reconnaissance étatique est utile. La réponse est nuancée. Elle est positive sur le plan des symboles, dans la mesure où la reconnaissance favorise le développement d'un sentiment d'inclusion pour les collectivités de locuteurs⁴⁴. Remarquons d'ailleurs qu'elle est recherchée par nombre d'entre eux, de même qu'elle est mise en œuvre par certains États. Par exemple, pensons au statut du français au Québec et ailleurs au Canada. La réponse est négative si l'on se place d'un point de vue pratique. La reconnaissance pourrait alors être perçue comme étant inutile. Un parallèle peut être établi entre les langues régionales françaises et les langues autochtones. Dans de nombreux pays, ces dernières ne bénéficient

⁴³ Jean-François Gaudreault-DesBiens, « The Fetishism of Formal Law and the Fate of Constitutional Patriotism in Communities of Comfort – A Canadian Perspective », in Fossum J. E., Poirier J. et Magnette P. (dir.), *The Ties that Bind*, Peter Lang Publishing Group, Canadian studies vol. 16, 2009, p. 303-329.

⁴⁴ Sur les aspects positifs de la reconnaissance, voir les travaux de Charles Taylor sur la politique de la reconnaissance. Ce philosophe nous indique que « [...] notre identité est partiellement formée par la reconnaissance ou par son absence, ou encore par la mauvaise perception qu'en ont les autres : une personne ou un groupe de personnes peuvent subir un dommage ou une déformation réelle si les gens ou la société qui les entourent leur renvoient une image limitée, avilissante ou méprisante d'eux-mêmes. La non-reconnaissance ou la reconnaissance inadéquate peuvent causer du tort et constituer une forme d'oppression, en emprisonnant certains dans une manière d'être fautive, déformée et réduite », Charles Taylor, *Multiculturalisme – Différence et démocratie*, Flammarion, 1994, p. 41 et 42.

d'aucune protection juridique, bien que cela soit revendiqué par certaines communautés. Sans chercher à négliger l'utilité d'une telle reconnaissance, certaines continuent à s'épanouir malgré la recherche d'assimilation par les États⁴⁵. Elles sont alors alimentées par d'autres sources que le droit. Par la réactivation de la transmission de leur langue, par exemple, démontrant ainsi l'intervention nécessaire, complémentaire et efficace d'autres acteurs que l'État ainsi que la marge de pouvoir dont ceux-ci bénéficient.

Par conséquent, l'expérience autochtone conduit au constat suivant : la reconnaissance juridique et étatique n'est pas la seule qui soit valable. Elle n'est pas toujours essentielle ni efficace. En ce sens, elle ne peut remplacer une « reconnaissance autonome » par les communautés et leurs membres. Elle est cependant souvent revendiquée par ceux-ci⁴⁶. D'où l'importance d'une reconnaissance simultanée qui soit à la fois fondée sur le rôle de l'État et sur celui des communautés.

B. La notion de « langues régionales », définition et étendue

Notre objectif ici est d'évaluer la définition et l'étendue de la notion de « langues régionales ». Si l'article 75-1 emporte reconnaissance, reste en suspens la question de savoir à l'égard de quelle langue celle-ci s'applique. Par ailleurs, qu'est-ce qu'une langue? Aucune définition n'est proposée par le Constituant. La *Déclaration du gouvernement sur les langues régionales* ainsi que les travaux préparatoires du projet de loi constitutionnelle font état de 79 langues. Le rapporteur de la Commission des lois du Sénat a indiqué clairement que la notion de langues régionales intégrait les langues d'outre-mer⁴⁷. Certaines sont expressément mentionnées dans les travaux préparatoires⁴⁸, mais aucune liste exhaustive n'est jointe au projet de loi. En revanche, les langues étrangères ou les langues issues de l'immigration ne sont pas des langues régionales⁴⁹. Les travaux préparatoires précisent donc ce qu'elles ne sont pas.

Ces derniers évoquent à plusieurs reprises le rapport de Bernard Cerquiglini de 1999⁵⁰. Les multiples références à ce document ainsi que les

⁴⁵ S. James Anaya, « Indigenous Law and Its Contribution to Global Pluralism », *Indigenous Law Journal*, 6(1), 2007, p. 4 et 5; Luisa Maffi, « Langues menacées, savoirs en péril », *Revue internationale des sciences sociales*, 173, 2002/3, p. 425-433.

⁴⁶ En l'espèce, la reconnaissance des langues régionales par l'État était revendiquée par certains locuteurs. Voir, par exemple, le *Livre blanc pour l'avenir des langues provençale et niçoise*, du 4 octobre 2003, qui revendiquait déjà une reconnaissance constitutionnelle pour les langues régionales dont le provençal et le niçois <http://prouvenco.presso.free.fr/libreblanc.html> (site consulté le 16 février 2009). L'introduction de l'article 75-1 a aussi reçu un accueil favorable de la part de diverses communautés linguistiques.

⁴⁷ *Discussion en séance publique*, Sénat, 2^{ème} lecture, 16 juillet 2008, en ligne : <http://www.senat.fr/seances/s200807/s20080716/s20080716.pdf>, p. 4780.

⁴⁸ Notamment, les langues régionales d'Alsace, le basque, le béarnais, le breton, le catalan, les langues créoles et canaques, le corse, le flamand occidental, le gallo, les langues mosellanes, le marquisien, le mangarevien, l'occitan, le picard, le paumotu, le wallisien, etc.

⁴⁹ Mise à part certaines langues issues de l'immigration considérées comme « langues de France » par les linguistes, comme le berbère et l'arabe dialectal.

⁵⁰ Bernard Cerquiglini, *Les langues de la France*, avril 1999, en ligne : http://www.dglf.culture.gouv.fr/lang-reg/rapport_cerquiglini/langues-france.html (site consulté le 10 février 2009). Sur ce point, la *Déclaration du gouvernement sur les langues régionales* et le débat sur cette

nombreuses allusions aux 79 langues (chiffre issu de ce même rapport), tant par la ministre de la Culture que par les parlementaires, indiquent que les seules langues visées par l'article 75-1 sont les 79 recensées en 1999.

Par ailleurs, une définition officielle des langues régionales existe :

Selon la définition officielle, les langues régionales sont « des langues parlées depuis plusieurs générations par des citoyens français sur le territoire de la République ». C'est pourquoi elles sont dites « historiques ». Elles font partie du « patrimoine linguistique » de la France. Elles « ont le privilège d'avoir une assise territoriale depuis plusieurs siècles ». Ces langues sont traditionnellement situées dans un espace géographique assez précis (le breton en Bretagne, l'alsacien en Alsace, etc.), même si la mobilité fait que les langues régionales se déplacent avec leurs locuteurs quittant leur région d'origine.⁵¹

Une certaine fixité émane de cette définition, puisque la présence de la langue dans le temps et son implantation sur le territoire français semblent être deux critères objectifs de qualification. Paradoxalement, certaines langues issues de la colonisation sont considérées comme langues régionales (par exemple les langues créoles). L'absence de liste exhaustive peut être un avantage, car cela permet de contourner le caractère fixe de la définition et d'adapter la reconnaissance. Il s'agit également d'un inconvénient puisqu'on ne peut connaître précisément quelles sont les langues exclues par la reconnaissance⁵², ce qui porte atteinte à la sécurité juridique. L'absence de liste exhaustive pourra laisser place à des interprétations judiciaires et législatives restrictives ou extensives, mais à ce jour, aucune décision n'a encore été rendue.

Enfin, à la lecture des travaux préparatoires du projet de loi et des documents auxquels ils font référence, une langue se distingue d'un dialecte, d'un patois ou d'un parler local⁵³. Or la doctrine s'est inquiétée de l'absence de

Déclaration sont intéressants. La ministre de la Culture et de la Communication y indique : « En 1999, un groupe de travail piloté par les ministères chargés de l'éducation nationale et de la culture s'était appliqué à les recenser, je l'ai évoqué tout à l'heure. Quelques soixante-dix-neuf langues avaient alors été identifiées, dont trente-neuf outre-mer, sous la dénomination "langues de France". S'agissant de la France métropolitaine, cet ensemble incluait l'ensemble des langues concernées par la loi *Deixonne*, basque, breton, catalan, gallo, langues mosellanes, langues régionales d'Alsace et langue d'oc dans ses différentes variétés, auxquelles s'ajoutaient notamment le flamand occidental, le franco-provençal et les langues d'oïl, ainsi d'ailleurs que cinq autres langues parlées par des ressortissants français sur le territoire de la République : berbère, arabe dialectal, yiddish, romani, arménien occidental », *Déclaration du Gouvernement sur les langues régionales et débats sur cette déclaration*, voir *supra*, note 19.

⁵¹ Définition citée dans Gisèle Holtzer, « France, pays multilingue », en ligne : http://migrations.besancon.fr/index2.php?option=com_content&do_pdf=1&id=563 (site consulté le 6 février 2009).

⁵² De ce fait, il est impossible de savoir de façon précise quelles sont les langues qui pourront se voir reconnaître un enseignement bilingue par la loi que le Gouvernement avait initialement promise pour l'année 2009.

⁵³ Claude Goasguen, député à l'Assemblée nationale indique : « Il faut préciser ce que l'on entend par "langues régionales". Avec le mot "région", on a un critère d'implantation géographique sur le territoire de la République. Avec celui de "langue", on suppose par opposition aux dialectes et aux patois, que cette langue est suffisamment ancrée dans la culture nationale pour qu'elle possède un patrimoine écrit », *Séance publique*, Assemblée

définition⁵⁴. Deux problèmes surviennent. Premièrement, la Constitution ne faisant référence qu'à des langues dans l'acception la plus vague du terme, qu'advient-il des langues d'usage telles qu'elles sont utilisées au quotidien par les citoyens? Si la définition qui est adoptée par le Constituant et ses inter-prètes successifs est trop restrictive, ne risque-t-elle pas de menacer le patrimoine contemporain ainsi que « l'usage vivant » de ces langues, sachant que pour nombre d'entre elles, il n'existe pas de « parler » homogène? L'objectif de sauvegarde qui a impulsé l'introduction de l'article 75-1 dans la Constitution pourrait alors être compromis, conduisant à l'essentialisation ou à la réduction des « parlers locaux » autour de certaines langues les plus connues et, de fait, à la déformation des identités linguistiques régionales⁵⁵. Il est aussi possible de se questionner sur la définition du patrimoine linguistique privilégiée par le Constituant : est-ce que le droit ne prend en compte qu'un patrimoine écrit, qui bénéficie de preuves lisibles? Cela s'inscrit à l'encontre des normes adoptées par l'Unesco, notamment au sein de la *Convention pour la sauvegarde du patrimoine culturel immatériel*⁵⁶.

Un second problème en résulte au chapitre de la diversité. Celui-ci met en évidence l'importance pour le droit d'avoir une perception « juste » et équitable de ce qu'il consacre. Seuls les locuteurs les plus puissants – ceux qui font usage de ce que le droit a qualifié de « langues régionales » – en raison de la force de leurs revendications, de leur nombre ou de la diffusion de leur langue, se verront attribuer une reconnaissance par le droit de l'État. Qu'advient-il des locuteurs de patois locaux qui ne sont pas considérés comme parlant la langue régionale dite « véritable », ainsi que des minorités linguistiques au sein d'autres minorités linguistiques? À travers l'article 75-1 de la Constitution, le droit constitutionnel favorise ainsi une conception homogène de la diversité.

Pour conclure cette première section, notons que cet article 75-1 consacre juridiquement les langues régionales, mais de manière limitée en raison de sa formulation et de sa position au sein du texte constitutionnel, et aussi parce que l'État en est l'agent unique. La définition du concept de langues régionales qu'il contient est étendue, puisqu'elle porte sur 79 langues. Elle paraît être la suivante : le concept de langues régionales se distingue de celui de langues minoritaires dans la mesure où il n'intègre pas les langues issues de

nationale, 1^{ère} lecture, 22 mai 2008, en ligne : <http://www.assemblee-nationale.fr/13/cr/2007-2008/20080165.asp>.

⁵⁴ Michel Verpeaux explique : « Il faudra certainement que le législateur précise ce qu'il entend par "langues régionales" sous peine de vider cette notion de tout contenu, et quel statut il entend leur donner sans toucher à la langue de la République qu'est et que doit rester le français », Verpeaux Michel, « La reconnaissance constitutionnelle des langues régionales », voir *supra*, note 8, p. 123 et s.

⁵⁵ Sur ce point, voir Charles Taylor, *supra*, note 43. Sur le concept d'essentialisation, voir Avigail Eisenberg, « The public assessment of indigenous identity », dans Michel Seymour et Martin Blanchard (dir.), *Plural States of Recognition*, Londres, Palgrave/Macmillan, 2010, p. 197-215.

⁵⁶ *Convention pour la sauvegarde du patrimoine culturel immatériel*, UNESCO, 17 octobre 2003, en ligne : <http://www.unesco.org/culture/ich/index.php?pg=00006> (site consulté le 12 février 2009).

l'immigration telles que l'espagnol, l'italien ou l'arabe; il comprend également celles issues des territoires d'outre-mer. Ces dernières, tout comme les langues d'immigration, proviennent de zones extérieures au territoire métropolitain français, mais le Constituant les a néanmoins incluses dans le concept de langue régionale. De fait, celui-ci comprend les langues parlées au sein des régions du territoire métropolitain – autres que le français et les langues d'immigration – ainsi que les langues des territoires d'outre-mer. Toutefois, cette définition comporte une rigidité, dans la mesure où elle fige et réduit la diversité linguistique présente en France. En la matière, la Constitution conserve une vision homogène et essentialiste de l'identité, en décalage avec la réalité hétérogène des groupes sociolinguistiques. Ayant évalué la reconnaissance juridique des langues régionales, concentrons-nous maintenant sur ses effets.

Section 2. Les effets juridiques de la reconnaissance constitutionnelle des langues régionales

L'analyse des effets juridiques de la reconnaissance constitutionnelle des langues régionales se fonde sur la définition suivante, proposée par Guy Rocher :

L'« efficacité » d'une loi me paraît faire référence au fait qu'elle atteint l'effet désiré par son auteur ou, si ce n'est celui-là même, à tout le moins un effet qui se situe dans la direction souhaitée par l'auteur et non pas en contradiction avec elle. En revanche, j'attribue au terme « effectivité » un sens beaucoup plus étendu et plus polyvalent, pour désigner tout effet de toute nature qu'une loi peut avoir.⁵⁷

L'auteur poursuit ensuite : « Tenter de comprendre l'effectivité du droit, c'est tout ensemble retracer la diversité de ses effets, voulus et involontaires, recherchés ou accidentels, directs ou indirects, prévus et inattendus, sociaux, politiques, économiques ou culturels⁵⁸. »

En l'espèce, trois types d'effets juridiques peuvent être attribués à cette reconnaissance. Il s'agit des effets annoncés, mais potentiels, sur la sauvegarde des langues régionales (§1), d'effets recherchés en faveur de la légitimation de la sphère nationale (§2) et d'effets en droit international et européen (§3).

Paragraphe 1. Effets annoncés, mais limités, en matière de sauvegarde des langues régionales

Les effets juridiques de l'article 75-1 de la Constitution en matière de sauvegarde des langues régionales sont presque nuls. Cette disposition comporte des effets symboliques et psychologiques (A), mais ses apports au droit sont limités, sachant qu'il est possible de s'interroger sur le fait de savoir si la reconnaissance constitutionnelle a pour effet de rétablir effectivement

⁵⁷ Guy Rocher, « L'effectivité », dans Andrée Lajoie, Roderick A. MacDonald, Richard Janda et Guy Rocher (dir.), *Théorie et émergence du droit : pluralisme, surdétermination et effectivité*, Montréal, Éditions Thémis, 1998, p. 135.

⁵⁸ *Ibid.*, p. 136.

l'égalité de statut entre toutes les langues régionales (B). Par ailleurs, la place qu'occupe la reconnaissance des langues régionales dans la Constitution – à l'article 75-1 plutôt qu'à l'article 2 – crée une incertitude quant à l'autorité ayant la compétence de mettre en œuvre cette disposition (C).

A. *Les effets juridiques, symboliques et psychologiques de la reconnaissance*

En ajoutant l'article 75-1 à la Constitution, le Constituant n'a pas expressément indiqué qu'il reconnaissait les langues régionales. Il n'a pas non plus précisé quels effets ce nouvel article comportait. Ce qui est sûr, c'est qu'il n'a pas souhaité faire mention expresse d'une quelconque protection, comme l'y encourageaient certains amendements proposés à l'Assemblée nationale⁵⁹. Malgré le flou juridique qui émane de la disposition adoptée, des certitudes existent. Premièrement, il est fait mention expresse, dans les travaux préparatoires, de l'absence de normativité et du caractère déclaratoire de la référence aux langues régionales. Le français demeure la seule langue ayant un caractère juridique. *A contrario*, cela signifierait que la reconnaissance d'autres langues n'aurait aucune juridicité. Le français reste donc, effectivement, la seule langue officielle. Loin de l'officialisation, de la co-officialisation ou de la quasi-officialisation des langues régionales aux côtés du français, il s'agit plutôt de leur accorder une reconnaissance constitutionnelle symbolique. Deuxièmement, lors des débats, le Constituant a insisté sur le fait qu'aucun droit nouveau ne résulterait de l'article 75-1. De ce fait, la pratique des langues régionales n'est tolérée que dans l'espace privé. Les locuteurs ne peuvent s'adresser à l'administration ou aux autorités nationales et locales dans une autre langue que le français et *vice versa*. L'article 75-1 n'entraîne alors aucune attribution de droits spécifiques à des groupes ou à des individus.

Il pourrait permettre au Parlement d'adopter des instrument pour une meilleure sauvegarde des langues régionales – dans les secteurs de d'enseignement⁶⁰, de la création culturelle ou de la diffusion médiatique, comme cela a été annoncé le 7 mai 2008 –, mais il n'en va pas ainsi⁶¹. Cette compétence, le

⁵⁹ Notamment les sous-amendements de M. Bayrou et l'amendement de M. Folliot, voir *supra*, Section I, Paragraphe 1.

⁶⁰ En matière d'enseignement, deux méthodes d'apprentissage ont été évoquées lors du débat du 7 mai 2008 suivant la *Déclaration du Gouvernement sur les langues régionales*. Il s'agit de l'immersion et des cours non obligatoires. Le caractère non obligatoire de cet enseignement avait été souligné en 1991 dans la décision du Conseil constitutionnel sur le peuple corse. Le Conseil n'avait d'ailleurs pas censuré l'article 53 de la loi portant sur l'enseignement de la langue corse, car l'enseignement n'était pas obligatoire. Les décisions du Conseil constitutionnel ont ainsi largement influé sur le Constituant du 21 juillet 2008 qui s'y est constamment référé (il en va de même de la décision du Conseil constitutionnel du 15 juin 1999 sur la *Charte européenne des langues régionales ou minoritaires*, qui est souvent invoquée). Cette dynamique est étonnante en termes de séparation des pouvoirs, puisqu'il semblerait que les positions du Conseil constitutionnel devancent *a posteriori* la volonté des représentants du peuple.

⁶¹ Quant à l'efficacité de cette future loi, notons accessoirement que l'article 75-1 de la Constitution apporte peu. En effet, la volonté de sauvegarder les langues par la diffusion médiatique ne se trouve-t-elle pas menacée par la centralisation actuelle des médias et de leurs programmes? La disparition progressive des chaînes régionales n'a-t-elle pas un impact sur la programmation en langues régionales? D'autre part, sur le plan de

Parlement la possédait déjà et l'a d'ailleurs exploitée à plusieurs reprises⁶². Elle ne se voit pas étendue par l'introduction du nouvel article, puisque la volonté du Constituant est d'appliquer à cette disposition les limites déjà établies par le Conseil constitutionnel dans sa décision du 15 juin 1999 portant sur la *Charte européenne des langues régionales et minoritaires*⁶³. Cela confirme la portée et l'efficacité limitées de la constitutionnalisation.

Ce faisant, le principal effet juridique de cette constitutionnalisation est largement symbolique⁶⁴, puisqu'elle officialise ce qui existait déjà en pratique⁶⁵. Il en résulte une impossibilité pour les autorités étatiques et locales de porter atteinte à ces langues ou de les interdire. En ce sens, le nouvel article impose une obligation négative à l'État, celle de ne pas détruire plus qu'il ne l'est déjà le patrimoine linguistique des régions et territoires français. Il comporte donc une obligation de ne pas faire, et non une obligation positive qui, elle, engagerait l'État à intervenir afin de mettre en œuvre une sauvegarde plus active⁶⁶. La constitutionnalisation de cette obligation représente alors un gage de sécurité juridique symbolique.

l'enseignement, deux problèmes apparaissent. D'abord, sur quel territoire l'enseignement de la langue locale va-t-il intervenir? La promotion de l'enseignement des langues régionales ne conduira-t-elle pas nécessairement le législateur à redéfinir l'espace, sachant que les régions administratives ou les départements ne correspondent pas toujours aux lieux des identités régionales? Le législateur est-il disposé à redéfinir les espaces régionaux et est-il capable de poser des frontières claires entre chaque région? Quelles conséquences cette redéfinition aura-t-elle, si elle intervient? Ensuite, le Constituant parviendra-t-il à ses fins (la sauvegarde des langues régionales et du patrimoine linguistique de la France) en opposant l'usage de ces langues dans la vie privée et dans la vie publique? Au chapitre de la mise en œuvre de la sauvegarde, l'enseignement scolaire semble être considéré comme un outil principal de sauvegarde. Or, son complément essentiel n'est-il pas la transmission de génération en génération, qui passe par la mise en valeur du rôle des familles et des communautés? L'école est-elle omnipotente? Cela ne comporte-t-il pas le risque de désengager le locuteur du processus de transmission?

⁶² Loi du 28 avril 2005 et article L. 312-10 du code de l'éducation.

⁶³ Conseil constitutionnel, décision n° 99-412 DC du 15 juin 1999, voir supra, note 7. De plus, les travaux préparatoires sont sans équivoque : les principes d'indivisibilité, d'égalité et d'unicité restent intacts. *Rapport de la Commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale*, Sénat, 2^{ème} lecture, 10 juillet 2008, rapport n° 463, en ligne : <http://www.senat.fr/rap/107-463/107-4631.pdf>, p. 17.

⁶⁴ Sur la force symbolique du droit, voir Pierre Noreau, « De la force symbolique du droit », dans Catherine Thibierge et al., *La force normative - Naissance d'un concept*, Paris, L.G.D.J., 2009, p. 137-150.

⁶⁵ Quelle est l'étendu de l'espace privé? S'oppose-t-il à l'espace public? À la lecture des débats parlementaires, l'espace public semble faire référence aux relations entre les administrations nationales et locales et leurs administrés, entre les autorités internationales, européennes, nationales et locales, et les citoyens. L'école est cependant un espace plus complexe, puisqu'elle appartient à la vie publique, mais les langues régionales peuvent y être enseignées et pratiquées même si cela n'est pas obligatoire. Un locuteur peut alors s'exprimer dans sa langue au sein de ses relations privées et dans l'espace public, par exemple sur la voie publique ou à l'école. L'interdiction de les employer dans l'espace public n'est donc pas absolue. Voir Jean-Jacques Hyst, *Discussion en séance publique*, Sénat, 2^{ème} lecture, 16 juillet 2008, en ligne : <http://www.senat.fr/seances/s200807/s20080716/s20080716.pdf>, p. 4780.

⁶⁶ La différence entre obligation négative et obligation positive se pose en termes de force obligatoire. L'engagement de l'État est moins contraignant lorsqu'une obligation négative est à sa charge.

Partant, elle a un effet potentiel non négligeable, bien que l'intervention par le Constituant, qui se positionne ainsi en acteur essentiel de la sauvegarde, soit critiquable⁶⁷. L'ajout de cette disposition est reçu par certains locuteurs comme une légitimation par la sphère étatique de leur pratique linguistique, attribuant ainsi à la réforme un effet symbolique. La légitimation ainsi produite pourrait avoir l'effet de dynamiser l'usage de ces langues ainsi que leur transmission. La réforme aurait alors, possiblement, des conséquences non immédiates, ou différées, sur leur apprentissage par les prochaines générations de locuteurs. En effet, si l'on considère que cette réforme est un signe de transformation des grands principes de la République, on peut se demander si le modèle socioculturel français n'est pas en train d'intégrer une nouvelle perception de la pluralité socioculturelle. Si tel était le cas, la socialisation des générations futures – telle que définie par Durkheim comme étant le processus d'apprentissage, d'acquisition et d'appropriation, par un individu, des valeurs et des normes de la société à laquelle il appartient – interviendrait dans un environnement politique et social composé de déterminismes autres, un milieu propice à accueillir le vécu et les identités propres des membres des diverses communautés linguistiques. À terme, l'effet différé de cette reconnaissance et, plus généralement, le processus d'inclusion de la pluralité socioculturelle qui semble ici à l'œuvre consisteraient en un renouvellement de la façon de vivre et de se penser en tant que société⁶⁸.

En outre, cet effet symbolique contient un effet psychologique, dans la mesure où la reconnaissance alerte de manière positive les locuteurs. Ceux-ci peuvent désormais percevoir l'intérêt que le Constituant porte à l'égard de leurs identités linguistiques, renforçant ainsi leur sentiment de légitimation⁶⁹, même si la disposition n'impose à l'État aucune mesure de protection active.

Enfin, quels qu'en soient les effets, la mention des langues régionales dans la Constitution représente un signe d'ouverture du droit à la diversité socio-culturelle française.

B. Un statut juridique égal pour toutes les langues de France?

Est-ce que l'article 75-1 consacre l'égalité de l'ensemble des langues régionales de France? Reconnaît-il une égalité de statut, notamment entre les langues d'outre-mer et celles qui sont régionales? Telles sont les interrogations abordées dans ce paragraphe.

Certaines langues dites « régionales » bénéficiaient déjà de statuts spécifiques avant la modification constitutionnelle de 2008. Par exemple, les langues polynésiennes (le tahitien, le marquisien, le paumotu et le mangarevien⁷⁰)

⁶⁷ Parce qu'elle représente une manifestation du fonctionnement centraliste des institutions françaises, susceptible d'influer sur la conception de la liberté et de la démocratie.

⁶⁸ Pierre Bourdieu, *Le sens pratique*, Paris, Éditions de Minuit, 1980.

⁶⁹ Cet effet psychologique est perceptible à travers les déclarations faites par les organisations de promotion de langues régionales.

⁷⁰ Ces langues sont aussi considérées comme étant régionales dans les travaux préparatoires de la loi constitutionnelle de juillet 2008; voir *supra*, note 47.

étaient déjà reconnues par l'article 57 de la *Loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française*⁷¹. De même, les langues kanak sont reconnues par l'article 215 de la *Loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie*⁷². Enfin, la corse dispose également d'un statut spécifique⁷³, ainsi que le basque, le breton, le catalan et l'occitan, en vertu de la *loi Deixonne* de 1951 et des lois postérieures qui l'ont remplacée⁷⁴. Par conséquent, avant l'entrée en vigueur du nouvel article 75-1, l'inégalité entre les différentes langues régionales était le principe.

En consacrant une reconnaissance générale de ces langues, le Constituant aurait pu mettre un terme à cette situation, mais la formulation de l'article 75-1 fait en sorte que toutes ne bénéficient pas d'un statut identique, les lois organiques de 1999 et de 2004 étant plus complètes. Elles instaurent une protection expresse et leurs dispositions ont des effets précis prévus *a priori*. Elles entraînent par exemple l'application de certains droits, notamment pour les personnes physiques et morales de droit privé, ainsi qu'en matière d'enseignement, qui ne découlent pas expressément de l'article 75-1. Par conséquent, une loi mettant en œuvre l'article 75-1 est nécessaire si les parlementaires souhaitent accorder une protection et des effets similaires pour toutes les langues régionales, et ainsi consacrer leur égalité, même si l'hétérogénéité législative actuelle se justifie par l'existence de situations distinctes outre-mer et en

⁷¹ *Loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française*, Article 57 : « La langue tahitienne est un élément fondamental de l'identité culturelle : ciment de cohésion sociale, moyen de communication quotidien, elle est reconnue et doit être préservée, de même que les autres langues polynésiennes, aux côtés de la langue de la République, afin de garantir la diversité culturelle qui fait la richesse de la Polynésie française. Le français, le tahitien, le marquisien, le paumotu et le mangarevien sont les langues de la Polynésie française. Les personnes physiques et morales de droit privé en usent librement dans leurs actes et conventions; ceux-ci n'encourent aucune nullité au motif qu'ils ne sont pas rédigés dans la langue officielle ».

⁷² *Loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie*, Article 215 : « Les langues kanak sont reconnues comme langues d'enseignement et de culture. »

⁷³ *Loi n° 2002-92 du 22 janvier 2002 relative à la Corse* et *Loi portant statut de la collectivité territoriale de Corse*, Article 53, alinéa 2. Le Conseil constitutionnel n'avait d'ailleurs pas déclaré cette disposition inconstitutionnelle. En effet, il indiquait dans sa décision : « Considérant que l'article 53 prévoit l'insertion dans le temps scolaire de l'enseignement de la langue et de la culture corses; que cet enseignement n'est pas contraire au principe d'égalité dès lors qu'il ne revêt pas un caractère obligatoire; qu'il n'a pas davantage pour objet de soustraire les élèves scolarisés dans les établissements de la collectivité territoriale de Corse 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; que, par suite, le fait pour le législateur d'autoriser la collectivité territoriale de Corse à promouvoir l'enseignement de la langue et de la culture corses, ne saurait être regardé comme portant atteinte à aucun principe de valeur constitutionnelle », Conseil constitutionnel, décision n° 91-290 DC du 9 mai 1991, en ligne : <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/les-decisions/depuis-1958/decisions-par-date/1991/91-290-dc/decision-n-91-290-dc-du-09-mai-1991.8758.html> (site consulté le 10 février 2009).

⁷⁴ Voir *supra*, note 5.

métropole⁷⁵. En la matière, la constitutionnalisation évoquée ici n'y change rien⁷⁶.

C. *Quelle autorité compétente pour la mise en œuvre de la reconnaissance?*

Les lignes qui suivent demandent à quelle autorité incombe la mise en œuvre de l'article 75-1. L'objectif initial du Constituant était d'attribuer la sauvegarde des langues régionales et la mise en œuvre de la référence constitutionnelle à l'État, et plus précisément au Parlement. Dès le début des discussions, les parlementaires et le gouvernement ont évoqué l'éventuelle adoption d'une loi, qui pourrait avoir lieu en 2009. Mais la référence aux langues régionales a été déplacée, d'abord par crainte de porter atteinte à la souveraineté de l'État, aux principes d'unité, d'égalité et d'indivisibilité ainsi qu'à la primauté de la langue française, ensuite dans le but de parvenir à un consensus avec le Sénat. À aucun moment lors des débats en seconde lecture, qui portaient sur le déplacement de la référence et qui ont mené à la création de l'article 75-1, le rôle des collectivités locales en matière de sauvegarde n'a été évoqué.

Certains députés⁷⁷ et sénateurs⁷⁸, ainsi que des membres de la doctrine juridique, s'inquiètent pourtant de ce déplacement⁷⁹. En effet, aucune référence n'est intervenue, en deuxième lecture, à propos de la soumission par le gouvernement d'un projet de loi sur la sauvegarde des langues régionales pour l'année 2009, tel qu'annoncé le 7 mai 2008 lors de la *Déclaration du Gouvernement sur les langues régionales*. Est-ce un simple oubli, une coïncidence, ou cela signifie-t-il que le Gouvernement se déchargerait de

⁷⁵ À ce propos, il est intéressant de noter que le Conseil constitutionnel n'a pas vu en ces lois organiques des atteintes à la Constitution, plus précisément, à la souveraineté de l'État et aux grands principes de la République. Voir Conseil constitutionnel, Décision n° 94-345 DC du 29 juillet 1994, en ligne : <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/les-decisions/depuis-1958/decisions-par-date/1994/94-345-dc/decision-n-94-345-dc-du-29-juillet-1994.10568.html> (site consulté le 10 février 2009); Décision n° 2004-490 DC du 12 février 2004, en ligne : <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/les-decisions/depuis-1958/decisions-par-date/2004/2004-490-dc/decision-n-2004-490-dc-du-12-fevrier-2004.892.html> (site consulté le 10 février 2009).

⁷⁶ Nous pensons ici à Michel Verpeaux, voir *supra*, note 8.

⁷⁷ Voir par exemple l'intervention de M. Urvoas : « On pourrait même y voir comme un aveu que la promotion des langues régionales n'est pas une préoccupation du gouvernement, et qu'il confie simplement cette compétence aux collectivités territoriales, ce qui jetterait un doute sur la loi promise par Mme Albanel. Introduire cet article à cet emplacement, c'est explicitement attribuer une compétence supplémentaire aux collectivités locales, sans leur donner les moyens de l'assumer », Jean-Jacques Urvoas, *Discussion publique*, Assemblée nationale, 2^{ème} lecture, 2^{ème} séance, 9 juillet 2008, en ligne : <http://www.assemblee-nationale.fr/13/cr/2007-2008-extra/20081013.asp>

⁷⁸ Voir par exemple l'intervention de M. Ivan Renar, *Discussion en séance publique*, Sénat, 2^{ème} lecture, 16 juillet 2008, en ligne : <http://www.senat.fr/seances/s200807/s20080716/s20080716.pdf>, p. 4779.

⁷⁹ Michel Verpeaux, voir *supra* note 8; Michel Verpeaux et Benoît Plessix, voir *supra*, note 13, p. 3. Les auteurs indiquent d'ailleurs : « On peut s'étonner de l'insertion de cet article sous le titre "collectivités territoriales", comme si ces dernières devaient nécessairement jouer un rôle majeur dans la promotion des langues régionales, par une sorte de bénédiction donnée à toutes les politiques particularistes en matière linguistique et culturelle, alors que l'État a aussi un rôle à jouer dans ce domaine, ne serait-ce que par le biais de l'éducation qui reste, encore et malgré tout, nationale. On aura compris que cette disposition n'est pas idéalement placée et qu'elle ouvrira la porte à bien des discussions et contentieux », Michel Verpeaux et Benoît Plessix, voir *supra*, note 13, p. 4.

l'adoption de ce projet? Par ailleurs, est-ce que la localisation de l'article 75-1 au sein du Titre XII de la Constitution, portant sur les collectivités locales, pourrait avoir une incidence sur la constitutionnalité d'une loi postérieure adoptée par le Parlement? Par exemple, le Conseil constitutionnel pourrait-il invalider une loi du Parlement mettant en œuvre une politique de sauvegarde de ces langues? *A priori*, la réponse est négative, puisque l'article n'attribue aucune compétence explicite aux collectivités locales et que le Parlement peut toujours légiférer pour mettre en œuvre le Titre XII. Enfin, la revitalisation des langues régionales telle que proposée par le gouvernement passe par l'enseignement. Or les autorités nationales ont une compétence générale en la matière, ce qui leur permet d'assurer la mise en œuvre de l'article 75-1.

Ainsi, nous constatons que les effets juridiques de ce nouvel article sont limités. Ils existent néanmoins sur les plans symboliques et psychologiques, même si les nouveaux droits qui en résultent sont inexistantes. La reconnaissance constitutionnelle n'a pas, non plus, la capacité de rétablir une égalité de statut entre les langues régionales. Ce constat met l'accent, une fois de plus, sur les limites d'une constitutionnalisation de la reconnaissance identitaire⁸⁰. En outre, la place de la disposition sous le Titre XII de la Constitution ne remet pas en cause la compétence des autorités nationales à légiférer afin de donner effet à la disposition. Et bien que cette réforme manque d'efficacité juridique, il est possible de lui attribuer une certaine effectivité⁸¹. D'abord, il est important de mentionner qu'à ce stade de l'analyse, l'évaluation proposée ne peut disposer d'un recul suffisant. Des effets imprévisibles pourraient donc apparaître, telle la modification du modèle culturel proposé par la société française ayant, à plus long terme, une incidence favorable sur l'apprentissage des langues régionales et sur le vécu des identités régionales par les membres de ces communautés. Ensuite, comme nous l'avons déjà mentionné, malgré l'absence d'effets directs en droit, cette disposition a des effets symboliques et psychologiques non négligeables et recherchés. Enfin, parce que cette réforme constitutionnelle bénéficie d'effets sous-jacents importants, il est nécessaire de les examiner.

Paragraphe 2. Effet recherché en matière de légitimation de la sphère nationale

Derrière l'image d'une France « généreuse » et reconnaissante à l'égard de ses langues, n'y aurait-il pas instrumentalisation du droit, celui-ci étant, dans le cadre de cette réforme, un outil de réaffirmation de l'identité nationale et du rôle de l'État? En d'autres mots, le Constituant ne chercherait-il pas à

⁸⁰ Dans un tout autre domaine et pour mettre en évidence la vulnérabilité, voire l'impuissance, de certaines constitutionnalisations, il faut souligner que d'autres dispositions constitutionnelles ont également des effets limités, par exemple l'ensemble des droits qualifiés de « seconde génération », comme le droit au travail ou le droit à la santé. Sur les limites de la reconnaissance juridique, voir Jean-François Gaudreault-Desbiens, « The Fetishism of Formal Law and the Fate of Constitutional Patriotism in Communities of Comfort – A Canadian Perspective », *supra*, note 42.

⁸¹ Voir Guy Rocher, *supra*, note 56.

rétablir officiellement la confiance entre les locuteurs et les autorités nationales dans le but de renforcer la cohésion sociale nationale?

Selon cette hypothèse, le rôle de l'État et l'entité qu'il incarne seraient également directement consolidés. C'est pourquoi nous avançons que cette réforme constitutionnelle pourrait avoir pour objectif d'atténuer les régionalismes. D'une part, la reconnaissance des langues régionales pourrait affaiblir leur légitimité. D'autre part, l'État, en se positionnant en « sauveur » des langues régionales, démontrerait symboliquement à ses citoyens qu'il a toujours un rôle à jouer, qu'il représente, à la différence des paliers européen, international ou de celui des locuteurs eux-mêmes, le palier de gouvernance légitime et efficace pour protéger leurs identités⁸². Christian Lavielle soutient cette hypothèse. Selon lui, « tel paraît être le résultat objectif de ce texte : un renforcement de l'État nation au détriment de ses composantes, qui n'ont d'autres fonctions que de le légitimer à travers leurs spécificités notamment linguistiques. » Qu'advierait-il alors si cette démarche, actuellement plus politique que juridique, se transformait en seule manœuvre politique et qu'elle n'était pas suivie d'une mise en œuvre concrète? À moyen terme, ne serait-elle pas propre à créer un sentiment d'insatisfaction dans les régions, revitalisant les nationalismes et ayant pour effet de délégitimer l'État?

Cet article ne peut confirmer ou infirmer cette hypothèse. Néanmoins, le fait d'évoquer cet effet recherché en matière de légitimation de la sphère nationale permet de mettre en lumière une autre utilité de la réforme ainsi que certains de ses enjeux potentiels. La reconnaissance juridique des langues régionales pourrait alors être à double tranchant et son efficacité immédiate s'avérer plus politique que juridique.

Paragraphe 3. Absence d'effets supplémentaires en droit international et européen

À plusieurs reprises, la France a refusé la ratification de certains traités, ou a émis des réserves à des conventions, en raison de références au droit des minorités que ceux-ci comportaient. À la suite de la constitutionnalisation des langues régionales, il est donc opportun de s'interroger sur les conséquences de l'article 75-1 en regard de l'intégration du droit supranational des minorités par la France. Est-ce que cet article et sa référence aux langues régionales autoriseraient désormais l'État à ratifier la *Charte européenne des langues régionales ou minoritaires* ou à lever les réserves que la France a posées au sujet de l'article 27 du *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*? Est-ce qu'à l'avenir cette nouvelle disposition facilitera la ratification de traités, ou de dispositions de ceux-ci, portant sur les langues régionales et minoritaires?

En ce qui a trait à la *Charte européenne des langues régionales ou minoritaires*, la position du gouvernement et d'une majorité de parlementaires est claire, et la constitutionnalisation des langues régionales en vertu de l'article

⁸² Christian Lavielle, *supra*, note 1, p. 1115.

75-1 n'entraîne aucun effet sur l'adoption de la *Charte*⁸³. Le gouvernement et la majorité parlementaire se posent d'ailleurs expressément contre la ratification de ce texte en se fondant sur la décision du Conseil constitutionnel du 15 juin 1999⁸⁴. De plus, seule une minorité de parlementaires appartenant à des groupes politiquement minoritaires au Parlement semblent être favorables à l'adoption de ce texte⁸⁵. Il est également indiqué au sein des travaux préparatoires que la référence aux langues régionales ne crée aucun droit nouveau. Outre l'absence de volonté de la part des autorités qui ont la compétence de ratifier ce texte, l'article 75-1 ne reconnaît que les langues régionales. Or, comme cela a déjà été expliqué⁸⁶, celles-ci ne représentent pas l'ensemble des langues minoritaires, ce dernier concept étant plus vaste et intégrant notamment les langues issues de l'immigration. Par conséquent, le nouvel article 75-1 de la Constitution ne permettra pas la ratification de la *Charte*.

Pour ce qui est du *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*, la France a émis une réserve à son article 27 lors de la ratification du texte⁸⁷. Bien que ce Pacte ne reconnaisse que des droits individuels, il fait néanmoins référence aux membres de minorités linguistiques au sein des États, ce à quoi la France s'oppose. Les locuteurs de langues régionales qui sont citoyens de la République représentent effectivement des minorités linguistiques – les « minorités linguistiques » usant de « langues minoritaires » –, mais ce concept comporte une signification extensive, à l'image de celui de langues minoritaires, qui inclut les minorités linguistiques issues de l'immigration. Par conséquent, malgré l'absence d'annonce officielle au moment de la réforme quant à la suppression de la réserve émise par la France à l'article 27 du *Pacte international*, l'adoption du nouvel article 75-1 n'aura aucun effet en la matière. D'ailleurs, depuis 2008, l'attitude de la France à l'égard du droit international des minorités n'a pas changé. L'article 27 du Pacte reste donc inapplicable à l'État français, malgré la révision constitutionnelle.

⁸³ La *Déclaration du Gouvernement sur les langues régionales* est claire, elle indique expressément que la reconnaissance des langues régionales ne pourra entraîner la ratification de la *Charte*. Voir *Déclaration du Gouvernement sur les langues régionales*, *supra*, note 19; *Discussion en séance publique*, Sénat, 1^{ère} lecture, 18 juin 2008, en ligne : <http://www.senat.fr/seances/s200806/s20080618/s20080618.pdf>, p. 2924.

⁸⁴ Conseil constitutionnel, décision n° 99-412 DC du 15 juin 1999, voir *supra* note 7.

⁸⁵ Il s'agit notamment de M. Noël Mamère et du groupe Gauche démocrate et républicain, et de Mme Alima Boumediene-Thiery appartenant au groupe socialiste au Sénat. Voir les divers amendements proposés lors des débats parlementaires, *supra* Section I, paragraphe 1.

⁸⁶ Voir *supra*, Section I, Paragraphe 2, B.

⁸⁷ *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*, Article 27 : « Dans les Etats où il existe des minorités ethniques, religieuses ou linguistiques, les personnes appartenant à ces minorités ne peuvent être privées du droit d'avoir, en commun avec les autres membres de leur groupe, leur propre vie culturelle, de professer et de pratiquer leur propre religion, ou d'employer leur propre langue », en ligne : http://www.unhcr.ch/french/html/menu3/b/a_ccpr_fr.htm (site consulté le 10 février 2009). La réserve posée par la France à l'égard de cet article est ainsi formulée : « Le Gouvernement français déclare, compte tenu de l'article 2 de la Constitution de la République française, que l'article 27 n'a pas lieu de s'appliquer en ce qui concerne la République », en ligne : http://www.unhcr.ch/french/html/menu3/b/treaty5_asp_fr.htm (site consulté le 12 février 2009).

Enfin, comment la France réagira-t-elle à l'avenir lorsqu'elle sera confrontée à des traités portant sur les langues autres que le français? Par l'ajout du nouvel article 75-1 à la Constitution, la France n'a pas reconnu les langues minoritaires mais uniquement les langues régionales. En conséquence, bien que le cas ne se soit pas encore présenté, nous pouvons supposer que tout traité portant sur les langues minoritaires sera jugé inconstitutionnel, comme cela se produisait déjà avant la réforme. Il en ira de même des traités reconnaissant des droits spécifiques à des groupes de locuteurs ou des droits individuels à des locuteurs dans la sphère publique. Ainsi, malgré la constitutionnalisation des langues régionales, les motifs justifiant la décision du Conseil constitutionnel n° 99-412 DC du 15 juin 1999 *continuent de s'appliquer. Ceci ne laisse qu'une faible marge de manœuvre à l'éventuelle ratification de nouveaux traités portant sur la sauvegarde des langues minoritaires.*

En somme, l'article 75-1 de la Constitution impose à l'État de ne pas porter atteinte aux langues régionales et permet en cela aux locuteurs de s'exprimer dans la langue de leur choix dans leur vie privée. Par ailleurs, la reconnaissance renforce la légitimité de l'État en lui attribuant un rôle « noble » en matière de sauvegarde. Outre les effets en droit interne, cette reconnaissance constitutionnelle n'aura aucun effet sur l'intégration par la France du droit international et européen concernant le droit des minorités.

Bien que cette reconnaissance intervienne tardivement, elle a un effet symbolique et psychologique comparable à celui des excuses publiques ou de la satisfaction en droit international représentant une forme de réparation. En ce sens, elle peut être considérée comme une amorce du « processus de réconciliation » des diverses identités existant en France et comme une marque d'affaiblissement du centralisme étatique.

Néanmoins, face à un renforcement statutaire peu visible, une limite importante existe relativement aux enjeux. Le nombre de locuteurs de langues régionales n'a cessé de diminuer au cours du xx^e siècle, ce qui est notamment dû à l'interdiction de parler ces langues à l'école et dans la sphère publique, limitant ainsi leur transmission aux nouvelles générations⁸⁸. Ces locuteurs ont intégré le regard méprisant porté sur leurs langues par l'école, les autorités publiques et les administrations, qui les jugeaient inutiles et risquées pour l'unité de la France. Le droit suffira-t-il à asseoir le regain d'intérêt contemporain pour ces langues? De façon un peu ironique, l'état actuel de désintégration plus ou moins avancé de la diversité linguistique française n'a-t-il pas permis la réforme, celle-ci ne comportant in fine que peu d'enjeux pour l'État?

⁸⁸ Il faut néanmoins souligner que l'enjeu n'est pas le même pour toutes les langues. La connaissance et l'usage des langues régionales métropolitaines semblent disparaître plus rapidement que ceux des langues d'outre-mer. Par ailleurs, toutes les langues régionales de la métropole ne sont pas sur un pied d'égalité. Certaines gardent encore une grande vigueur malgré le processus d'assimilation imposé par l'État.

Conclusion. Des dynamiques qui s'entrechoquent

Le nouvel article 75-1 reconnaît juridiquement les langues régionales. Ses effets juridiques ont cependant peu d'importance, puisque ce qu'il apporte en droit existait déjà. Mais il demeure un geste symbolique fort. En effet, il peut être interprété comme mettant un terme définitif à la menace organisée par l'État à l'encontre des langues régionales dans le courant du XIX^e et au début du XX^e siècle. Il représente en cela une déclaration officielle et un gage de sécurité juridique au plus haut niveau de l'ordre juridique interne, mettant ainsi fin à un épisode peu glorieux de la construction de l'unité de la France. Nier cet aspect de la reconnaissance serait comme affirmer l'inefficacité totale et l'absence de portée significative de tout processus de reconnaissance. Or, même si la reconnaissance n'est pas aussi aboutie qu'elle pourrait l'être, on peut l'interpréter comme étant un signe précurseur qui confirme l'émergence d'un renouveau en droit constitutionnel français, ainsi que dans les conceptions de l'État et dans la manière de vivre en société. Malgré tous les défauts de sa formulation, l'article 75-1 de la Constitution démontre, par la simple mention des langues régionales, que le débat est possible. Les représentants du peuple sortent progressivement du tabou et de la volonté qui les avait animés de ne pas agiter la question des identités régionales. N'est-ce pas le symbole, certes un peu frileux et maladroit, d'une ouverture à un processus de réconciliation entre l'identité nationale française et les identités régionales? Cet article 75-1 laisse également place à l'interprétation judiciaire, en raison de sa formulation ouverte.

Cette reconnaissance constitutionnelle est « un point de départ », situation qui explique la confusion. Comme tout commencement, elle capte des dynamiques qui s'entrechoquent. Le mouvement en faveur du pluralisme linguistique, et plus généralement socioculturel, est bien vivant au sein du pouvoir constituant. D'ailleurs, le terme « pluralisme » est très présent dans les débats, de même que l'expression « pluralisme linguistique » elle-même. Cependant, ce mouvement s'oppose à une dynamique plus ancienne et puissante, celle de l'indivisibilité et de l'uniformité du peuple, perpétuée par la philosophie de l'État-nation. Une reconnaissance des langues régionales formulée de façon moins ambiguë aurait-elle eu plus d'efficacité? La réponse est négative, le premier article de la Constitution disposant que : « La France est une République indivisible. »

Cette modification constitutionnelle démontre donc la distance qui sépare le Constituant français d'une vision plus réaliste. En effet, mettant de l'avant sa volonté de sauvegarder les langues régionales, il se positionne en père de leur préservation. Le vivant se confronte et s'oppose ainsi à la rigidité des textes. Le Constituant, tout comme le législateur, s'attribue le rôle central de la reconnaissance et y est encouragé par ceux qui n'ont de cesse de le susciter en le lui attribuant⁸⁹.

⁸⁹ Ce qui est le signe d'un « fétichisme juridique » fort selon certains auteurs. Pour Jean-François Gaudreault-DesBiens, « [...] attitudes reflecting a belief that one's life is complete, or fully lived, if and only if the law says that it is, or that one's perception of

Néanmoins, le droit positif est-il le seul instrument permettant aux langues de France de s'épanouir? Il ne semblerait pas, puisque 10 p. cent de la population française les pratique avec ou sans l'aval du droit étatique. De plus, outre les locuteurs, une partie de la population française les respecte et au-delà de l'État et de l'espace public, d'autres acteurs et d'autres espaces se chargent de leur transmission. Le droit positif possède donc ses propres réalités, souvent différentes de celles qui sont vécues. Loin d'être dépourvue de toute utilité, la réforme du 21 juillet 2008 sur les langues régionales est un instrument de mesure pour le juriste et pour le citoyen qui souhaite évaluer l'état d'avancement de la démocratie et l'intégration du pluralisme socioculturel par le droit positif. Elle nous rappelle que le droit constitutionnel français est encore largement fondé sur les perspectives majoritaires ainsi que sur des idéaux.

Toutefois, rien n'est jamais achevé et cela s'applique aussi à la Constitution. Celle-ci étant le « miroir déformé des réalités sociales », rien n'empêchera le Constituant, s'il le souhaite, d'adapter le texte aux réalités qu'il percevra, en édictant une disposition plus claire ou en redéfinissant les grands principes de la République afin de les rapprocher des réalités sociales. Outre la reconnaissance constitutionnelle ou internationale des langues régionales en tant que « bien public mondial »⁹⁰, une reconnaissance autonome et complémentaire par les locuteurs eux-mêmes est nécessaire⁹¹. Concrètement, cela signifie que les locuteurs doivent se sentir concernés et pratiquer leur langue. La protection au-delà du texte juridique passe par la volonté de perpétuer une langue et par une pratique vivante des locuteurs, ce à quoi l'État ne peut parvenir. La présence d'un texte de loi est un élément permettant l'existence vivante d'une langue. Cependant, la reconnaissance constitutionnelle de celle-ci doit nécessairement s'accompagner d'un usage qui en consacre le caractère vivant et actif. Reconnaissance et usage sont en définitive complémentaires.

Résumé

L'objectif de cet article est de porter un regard juridique et critique sur la reconnaissance constitutionnelle des langues régionales françaises par l'insertion de l'article 75-

one's life is "real" only if the law confirms that it is, or, if one prefers, that one "(...) owe[s] [its] existence to the Law, rather than the reverse". In advanced societies increasingly marked by the politics of recognition led by a growing number of "ticklish subjects" coalescing around narrowly-defined identities, legal fetishism is more present than ever », Jean-François Gaudreault-DesBiens, « The Fetishism of Formal Law and the Fate of Constitutional Patriotism in Communities of Comfort – A Canadian Perspective », voir *supra*, note 42, p. 308.

⁹⁰ Cette solution est proposée par Christian Lavalie, voir *supra*, note 1. Cependant, la qualification des langues régionales en tant que bien public mondial ne fait pas obstacle aux critiques émises relativement à la reconnaissance constitutionnelle de ces langues. Cette qualification entraîne une forme d'appropriation, non plus par la sphère nationale, mais par la sphère internationale. De plus, elle peut également conduire à une « muséification » des langues régionales.

⁹¹ Jean-François Gaudreault-DesBiens l'encourage, voir *supra*, note 42.

1 dans la Constitution du 4 octobre 1958, lors de la réforme constitutionnelle du 21 juillet 2008. L'auteure évalue la portée de la référence, les apports, les effets symboliques, psychologiques et juridiques, ainsi que les limites de cette reconnaissance. Sans remettre totalement en cause les bienfaits du processus de reconnaissance étatique, l'auteure met l'accent sur l'importance d'une reconnaissance autonome simultanée, par les locuteurs eux-mêmes et les membres non-locuteurs des communautés locales qui respectent ces langues.

Mots clés: droit constitutionnel et identité, langues régionales, effectivité, reconnaissance étatique, reconnaissance autonome

Abstract

The purpose of this article is to evaluate from a legal and critical perspective the recognition of regional languages by the introduction, in July 2008, of article 75-1 in the French Constitution of 1958. The author evaluates the impact of the reference to regional languages; the contributions of this state recognition; its symbolic, psychological, and legal effects; and also its limits. Without calling into question the benefits of the state recognition process, the author concludes that a simultaneous self-recognition by the speakers themselves and by the non-speaker members of local communities is also necessary.

Key words: constitutional law and identity, regional languages, effectiveness, state recognition, self-recognition

Doris Farget
Université d'Ottawa
3101, chemin de la Tour Montreal (QC) H3T 1J7
Canada
Courriel : doris.farget@umontreal.ca