

La dernière modification de la Constitution comporte la reconnaissance de la diversité linguistique en tant qu'élément patrimonial de la France, mais la réduit formellement aux seules langues « régionales ».

# Les langues régionales dans la Constitution : un pas en avant très ambigu

**Henri Giordan**

**L**e 21 juillet 2008, le Parlement réuni en Congrès a entériné la réforme des institutions. Désormais les langues régionales sont mentionnées dans la Constitution française dans un article complétant le Titre XII – « Des Collectivités Territoriales » : « Art. 75-1.– Les langues régionales appartiennent au patrimoine de la France ».

Cette reconnaissance est un acte symbolique majeur qui rompt avec une tradition séculaire de rejet voire de mépris pour ces langues. En parler dans un texte aussi important les qualifie en tant que symboles essentiels de la nation. Il faut toutefois noter que le législateur a éprouvé de sérieuses difficultés à décider de leur place dans notre loi fondamentale et surtout de leur choix : lesquelles convenait-il finalement de reconnaître ? De cette double hésitation la seconde est sans doute plus lourde de conséquences que la première.

## **UNE DÉMARCHÉ PRÉCAUTIONNEUSE**

Les députés ont d'abord pensé compléter l'article 2 de la Constitution (« La langue de la République est le français ») par une phrase du type : « Les langues régionales appartiennent à son patrimoine ». Mais cette hypothèse n'a pas été retenue car présentant l'inconvénient de placer ces langues dans le voisinage de « la langue de la République », le français, qui définit l'identité de la nation et, partant, concerne sa souveraineté. En mentionnant les langues régionales dans cet article, on aurait laissé croire qu'elles contribuaient aussi à la définition de notre identité nationale. Les parlementaires ont ensuite songé à compléter l'article 1<sup>er</sup> lui-même par la phrase : « Les langues régionales appartiennent à son patrimoine ». Mais, en les situant dans cet article, on leur aurait



Carte des langues de France

© LEM.

donné une place de choix par rapport aux autres instruments de la souveraineté nationale, mentionnés à l'article 2 : le drapeau, l'hymne, la devise et le français, et ainsi affaibli la valeur symbolique de la langue nationale. En les situant finalement dans la partie de la Constitution consacrée aux collectivités territoriales, ces divers dangers sont écartés : le traitement des langues autres que le français devient une affaire de gestion d'un patrimoine « localisé », qui n'interfère donc en aucune manière avec l'identité de la nation tout entière.

Mais de quelles langues s'agit-il ? Sur cette question, le législateur ne paraît pas avoir des idées tout à fait claires. Après le vote du Congrès et compte tenu de l'analyse des discussions des deux Assemblées, il est impossible de dire avec certitude ce

qu'elles sont. Encore que, compte tenu des déclarations du président de la République, il semble que l'on ait actuellement en vue les seules langues « régionales » *stricto sensu*.

### LES LANGUES DE FRANCE

La notion de « langues de France » semblait s'être imposée dans notre pays à la suite du grand débat public ouvert en 1999 par la décision du Premier ministre de l'époque, Lionel Jospin, de signer la *Charte européenne des langues régionales ou minoritaires* et de la faire ratifier. Ce concept permettait d'associer aux langues à proprement parler « régionales » des langues « non territoriales » telles que le yiddish, le romani, l'arménien occidental, l'arabe dialectal ou le berbère.

Le gouvernement Jospin avait fait établir par le professeur Bernard Cerquiglini en avril 1999 une liste desdites langues de France. Celle-ci en énumère au total soixante-quinze, en incluant celles des Départements et Territoires d'Outre-Mer (En Nouvelle-Calédonie, on ne dénombre pas moins de vingt-huit langues kanak !), des Territoires français de Polynésie et enfin de Mayotte, et sans oublier les langues non territoriales déjà mentionnées. Mais le Conseil constitutionnel, par sa décision du 15 juin 1999, estime que la Charte comporte des clauses contraires à la Constitution<sup>1</sup>. La France ne ratifie donc pas ce texte et le gouvernement Jospin renonce rapidement à faire voter une loi sur ce sujet.

Cette tentative avortée de moderniser la situation officielle des langues de France aura néanmoins laissé deux traces dans l'appareil d'État : 1) par décret du 16 octobre 2001,

<sup>1</sup> Voir dans ce numéro l'article consacré par Sophie Simon à ce sujet (p. 31).

la Délégation générale à la langue française a changé de dénomination, devenant Délégation générale à la langue française *et aux langues de France* (DGLFLF) et elle s'est vue attribuer de nouvelles missions ; 2) la dénomination « langues de France » fait désormais partie de notre vocabulaire, recouvrant aussi bien les langues régionales que les langues non territoriales.

## UN DÉBAT PARLEMENTAIRE TRÈS TARDIF

Pendant près de dix ans, la situation officielle des langues de France restera inchangée. Durant cette période, de nombreux militants associatifs réclameront sans succès, mais sans se lasser, la ratification de la Charte. La conjoncture internationale plaide aussi en ce sens : ce texte est aujourd'hui signé et ratifié par vingt-trois États européens sur les quarante-sept membres du Conseil de l'Europe, notamment par l'Allemagne, l'Autriche, le Danemark, l'Espagne, la Finlande, la Norvège, les Pays-Bas, le Royaume-Uni, la Suède et la Suisse. Et, de fait, de nombreux députés relayeront ces revendications et saisiront toutes les occasions pour déposer des propositions en ce sens, qui seront régulièrement rejetées.

Cependant, depuis le début de l'année 2008, ce processus revêt une ampleur nouvelle. Des amendements sont déposés lors de la discussion sur la modification de la Constitution ayant pour objet de permettre la ratification du traité de Lisbonne. L'insistance avec laquelle des députés, dans les rangs de l'opposition comme dans ceux de la majorité, réclament une prise en compte des langues régionales conduit le président de

## Un débat réducteur

Sans parler des imprécations méprisantes et indignes de jacobins attardés, on perçoit l'ampleur des problèmes soulevés dans l'extrême prudence dont le président de la commission des lois a jugé nécessaire d'user pour faire passer cette réforme\*. On est loin d'une politique audacieuse de prise en compte du caractère multilingue de notre société.

Le président s'efforce de rassurer ses collègues soutenant que ce vote est de peu de conséquences : en introduisant les langues régionales dans la Constitution, on ne souhaite pas « créer de droits au profit des locuteurs et promoteurs des langues régionales autres que ceux dont ils bénéficient déjà ». Cette mesure « ne devrait pas avoir non plus pour conséquence de permettre la ratification de la *Charte européenne des langues régionales* ». Il ne s'agit pas enfin que l'usage de ces langues dans la vie publique devienne un droit ni de reconnaître « à des groupes de personnes des droits particuliers en matière linguistique ». Tout au plus, « il s'agit de permettre plus aisément au législateur comme aux collectivités territoriales de promouvoir, dans le respect de la liberté individuelle, les langues régionales, leur enseignement et leur diffusion, par les médias, la signalisation... ».

En conclusion, le président rassure : « La disposition adoptée par l'Assemblée nationale ne diminue aucunement la place du français dans notre sphère publique, place qui est affirmée depuis l'ordonnance de Villers-Cotterêts de 1539, laquelle en a imposé l'usage aux parlements et aux tribunaux. La Commission des lois a donc considéré qu'il ne fallait pas exagérer la portée de la reconnaissance qui serait ainsi accordée aux langues régionales ».

Ce plaidoyer met en avant la seule dimension régionale du problème, ce qui ne laisse pas insensibles les députés dont les électeurs sont attachés à telle ou telle langue locale. Il conduit implicitement à l'abandon des langues non territoriales.

\* Jean-Luc Warsmann, *Rapport sur le projet de loi constitutionnelle de modernisation des institutions de la V<sup>e</sup> République*, Assemblée nationale, 2 juillet 2008.

la Commission des lois à attirer l'attention du Gouvernement sur « la nécessité d'un débat sur le rôle et la place des langues régionales dans notre pays, dont elles constituent une part du patrimoine ». Le 15 janvier 2008,

## Les prises de position du candidat Sarkozy

La modification de la Constitution est dans le droit-fil des orientations définies par Nicolas Sarkozy lors de sa campagne pour l'élection présidentielle. Le futur Président avait alors célébré la langue française « qui n'est pas seulement la langue de la France », mais, affirmait-il sans peur du ridicule, « tout simplement la langue humaine », « le droit de penser autrement ». Dans ses brûlantes déclarations d'une passion nationale irrésistible, il faisait une place aux « langues régionales », englobées à juste titre dans le patrimoine linguistique de la France. Pour lui, ces langues sont situées au plus intime de la substance de la nation. Cela est tellement vrai que M. Sarkozy refuse qu'une instance internationale vienne s'immiscer dans la gestion de cette réalité. D'où une position très ferme : « Si je suis élu, je ne serai pas favorable à la *Charte européenne des langues régionales* ; je ne veux pas que demain un juge européen ayant une expérience historique du problème des minorités différente de la nôtre, décide qu'une langue régionale doit être considérée comme langue de la République au même titre que le français ».

la Garde des Sceaux promet un débat parlementaire « sur la délicate question des langues régionales ».

Et le 7 mai 2008, en effet et pour la première fois depuis le début de la V<sup>e</sup> République, le Gouvernement prend l'initiative d'organiser un tel débat. La séance, ouverte par une déclaration de la ministre de la Culture, permet de dégager un consensus sur la nécessité de légiférer en la matière. Les députés soulignent « la nécessité d'une loi qui sera l'aboutissement de la promesse faite par le candidat Sarkozy et traitera à la fois de principes, de questions concrètes, de méthode et de moyens ».

### UN NOUVEL ESSAI... « RÉUSSI » MAIS PROBLÉMATIQUE

Les députés ne se contentent pas de cette déclaration du Gouvernement

et l'Assemblée nationale profite de la discussion sur la réforme des institutions pour tenter à nouveau d'introduire la reconnaissance des « langues régionales » dans la Constitution. Aucune liste des langues n'est précisée, mais il semble évident que les députés ne se soucient guère des langues non territoriales.

L'Assemblée adopte en première lecture, le 22 mai 2008, un amendement introduisant les langues régionales dans la Constitution. Ce vote suscite de farouches oppositions. Dans sa séance du 12 juin 2008, l'Académie française adopte à l'unanimité une déclaration dans laquelle elle « en appelle à la Représentation nationale » en demandant « le retrait de ce texte dont les excellentes intentions peuvent et doivent s'exprimer ailleurs, mais qui n'a pas sa place dans la Constitution ». Le 18 juin 2008, des sénateurs appartenant à tous les groupes parlementaires votent la suppression de la mention des langues régionales (par 216 voix contre 103 !).

Pour concilier ces positions contradictoires, le rapporteur de la Commission des lois propose la solution évoquée au début de cet article : réintroduire la disposition adoptée par l'Assemblée nationale puis supprimée par le Sénat au sein du titre de la Constitution relatif aux collectivités territoriales. Cette solution sera finalement retenue. Mais si elle résout la question des langues « régionales », le moins qu'on puisse dire est qu'il n'est pas évident qu'elle s'applique aux langues non territoriales...

## TROIS ÉCUEILS À ÉVITER

Peut-on désormais espérer l'élaboration prochaine d'une loi par le Gouvernement ? Si tel est bien le cas, il importera d'être attentif à la façon dont ce processus sera engagé. Nous devons être tout particulièrement vigilants sur trois points.

Le premier problème concerne la menace d'une reconnaissance des seules langues ayant une assise territoriale ancienne.

L'évolution vers la prise en compte restreinte aux seules langues strictement « régionales » semble clairement confirmée. Le discours le plus fréquent des responsables politiques est centré autour des notions de région et de patrimoine. Le fait de les reconnaître dans la partie de la Constitution consacrée aux « collectivités territoriales » accentue encore cette territorialisation de la diversité linguistique de la France. Mais il y a plus. Dans le débat du 7 mai 2008, la ministre de la Culture a introduit explicitement une distinction au sein du « patrimoine linguistique » de la France : *« Parmi ces langues, les langues régionales ont le privilège d'avoir une assise territoriale depuis plusieurs siècles. Elles font partie intégrante de l'histoire et de la géographie de notre pays. Elles sont notre bien commun, avec le français, et participent à notre richesse et à notre rayonnement. On peut en tirer une légitime fierté »*

Qu'est-ce à dire ? La reconnaissance constitutionnelle ne vaudrait donc pas pour les langues des communautés dispersées sur le territoire, qu'elles soient d'implantation ancienne comme les yiddishophones ou d'implantation plus récente comme

les berbérophones ? Si cette réduction était confirmée lors de l'élaboration du texte de loi, nous serions en présence d'une régression considérable effaçant les avancées constantes, depuis le rapport qui m'avait été demandé en 1982<sup>2</sup>, dans la prise en compte globale de l'ensemble des langues régionales ou minoritaires de France, territoriales ou non territoriales, d'implantation ancienne ou récente.

Il y a donc lieu d'être très vigilant sur ce point essentiel.

Le second problème est celui du danger de traiter les langues de France d'un point de vue patrimonial réducteur.

Certes, la reconnaissance des langues comme faisant partie du patrimoine culturel de l'humanité est en soi un acquis important. Le concept de « biens publics globaux » permet de concevoir que les « communautés linguistiques » ne sont pas constituées de façon immuable : elles sont formées par les hommes et les femmes qui se mobilisent pour faire vivre telle ou telle langue, l'utiliser dans la sphère privée et dans la sphère publique et la transmettre aux nouvelles générations. Il est moins que certain que ce soit une telle conception que les responsables politiques ont à l'esprit lorsqu'ils parlent de « patrimoine de la France ». Les langues « régionales » ne seraient plus une réalité vivante, en évolution, mais deviendraient des vestiges concernant tout au plus quelques curieux de vieilles traditions.

Il en va en réalité tout autrement. La préservation de la diversité linguistique concerne l'ensemble de la population :

<sup>2</sup> Henri Giordan, *Démocratie culturelle et droit à la différence : rapport présenté à Jack Lang, ministre de la Culture*, La Documentation française, Paris, 1982.

- Elle entre dans une politique globale de « biens publics globaux » : nous sommes devant l'émergence d'une responsabilité collective envers toutes les langues. Nous en sommes responsables de la même façon que nous sommes responsables de la préservation de la biodiversité<sup>3</sup> ;

- Elle est un élément important du développement local. L'Unesco a récemment souligné le fait « que le tourisme peut encourager les échanges linguistiques et la préservation des langues minoritaires »<sup>4</sup> ;

- Enfin, et ce n'est pas le moins important, la prise en compte des langues régionales ou minoritaires contribue à améliorer l'éducation linguistique générale de la population. Il est significatif que les principales expériences d'éducation bilingue précoce aient été développées en France par les Écoles bretonnes *Diwan*. Ces réalisations sont riches d'enseignement pour la pédagogie générale des langues.

Ces divers aspects d'une politique linguistique novatrice doivent être fortement mis en évidence si l'on veut éviter d'enfermer les langues de France dans une image de nostalgie régressive.

Le troisième problème provient de la difficulté de légiférer en fonction de la liste des langues de France.

La liste des « langues de France » telle qu'établie par Bernard Cerquiglini est tout à fait correcte. L'effet de surprise provoqué par son ampleur (soixante-quinze langues !) s'atténue si l'on ne considère que les langues métropolitaines : francique en Moselle, alémanique en Alsace, basque, breton, catalan, corse, flamand, franco-provençal, occitan, langues d'oïl, berbère, arabe dialectal, yiddish, romani, arménien. En y ajoutant

la langue française des signes et les créoles, nous avons une description fidèle de la réalité métropolitaine.

Bien évidemment, les mesures pour assurer la vie du breton ou du yiddish n'ont sans doute pas grand-chose à voir avec celles qu'il convient de prendre pour protéger le kumak de Nouvelle-Calédonie ou le shibushi de Mayotte !

L'essentiel du travail législatif devrait se concentrer sur :

- L'établissement de principes généraux définissant la philosophie d'une politique française de la valorisation de la diversité linguistique ;

- L'obligation d'un partenariat de l'État avec les Régions, Départements, Territoires d'Outre-Mer pour inciter chaque collectivité locale à définir, avec son soutien financier, une politique linguistique propre ;

- La définition d'un soutien aux langues non territoriales au niveau de l'État de façon à ce qu'elles puissent disposer de ressources comparables à celles dont disposent les langues pouvant recevoir l'appui de Collectivités régionales. ☺

### **Œuvres de Henri Giordan :**

*Les minorités en Europe : droits linguistiques et Droits de l'Homme*, Kimé, Paris 1992.

*Le temps du pluriel : la France dans l'Europe multiculturelle*, La Tour d'Aigues, Éditions de l'Aube, 1999 (avec Bruno Étienne et Robert Lafont).

*Les langues régionales ou minoritaires dans la République*, IEO Éditions, Toulouse, 2003 (avec Tangi Louarn).

Henri Giordan a fondé un site sur les Langues d'Europe et de la Méditerranée (LEM)

<http://www.portal-lem.com/>

<sup>3</sup> Philippe Lazar, *Autrement dit laïque*, Liana Levi, Paris, 2003, p. 114.

<sup>4</sup> Premières rencontres du réseau Unesco/Unitwin, *Culture, tourisme, développement*, Paris, 18 mars 2005 (Unitwin est l'abréviation de « university twinning and networking », jumelage et mise en réseau des universités).