



**Pour que  
vivent  
nos langues**

Lundi 24 mai 2021

## **Une décision politique de la part du Conseil constitutionnel ?**

### **Analyse détaillée de la censure partielle contre la loi Molac**

La proposition de loi de Paul Molac relative à la protection patrimoniale des langues régionales et leur promotion, adoptée définitivement le 8 avril 2021, visait à conforter un cadre législatif pour la préservation et la promotion des dites langues d'un point de vue patrimonial et linguistique. Jusqu'à présent, le cadre normatif, exceptées les dispositions spécifiques pour la Corse et l'Outre-Mer, ne permettait pas d'infléchir la courbe de locuteurs en constante baisse. Le travail parlementaire, à travers un enrichissement du texte au cours de la navette entre les deux assemblées, a permis d'aboutir à l'adoption d'une loi au contenu ambitieux.

Toutefois, une saisine initiée dans des conditions surprenantes (I), que le Conseil constitutionnel a déclarée recevable (II) de manière manifestement opportune, lui a permis de prononcer une décision de principe peu motivée et hautement contestable (III) à travers sa propre interprétation de l'article 2 de la Constitution, ne laissant désormais comme autre

porte de sortie qu'une révision constitutionnelle (IV) pour assurer un cadre juridique sécurisé pour la préservation et la promotion des langues régionales.

### **I – L'origine et le contenu troubles de la saisine : un prétexte déguisé**

Pour le Ministre Jean-Michel Blanquer, l'enseignement par immersion constituait la ligne rouge du texte. Il s'agit ici d'un profond sentiment idéologique de rejet de sa part à l'égard du dispositif de l'article 4, qu'il ne pouvait déceintement mettre en application. Après avoir, en vain, tenté de faire retirer cette disposition du texte, le ministre est donc parvenu à faire saisir le Conseil constitutionnel dans des conditions rocambolesques, car ni le Président de la République, ni le Premier Ministre n'avaient fait usage de leur pouvoir de saisine.

Il a donc fallu pour le Ministre Blanquer user d'une manœuvre pour que le Conseil constitutionnel puisse être saisi. Dans cette opération, la participation du Président de la République est manifeste : ce dernier a, une fois n'est pas coutume, laissé courir le délai de promulgation jusqu'à la limite soit le 23 avril. Avec l'aide d'Aurore Bergé, des députés de la majorité ont été priés de toute urgence via la messagerie Telegram d'apporter leur concours à un recours qui ne viserait, leur a-t-on dit, qu'à remettre en cause le principe de financement des écoles privées. On leur a ainsi indiqué la demande émanait du Ministre, et que c'était « vu avec le groupe ». Dès lors, ces députés ont hâtivement transmis une signature électronique. Le recours, rédigé à la hâte par une conseillère du Ministre, suscite de nombreuses interrogations. Comment se fait-il qu'une conseillère du ministre puisse rédiger un texte avec en-tête du logo « Assemblée nationale » ? Comment se fait-il que les moyens soulevés dans la requête soient aussi peu motivés, voire incohérents ? Si l'on ajoute les fautes d'orthographe et les erreurs de vocabulaire, il apparaît que ce recours rédigé à la hâte n'était en réalité qu'un prétexte.

Cette lecture est renforcée par le fait que le Gouvernement, dans ses observations en mémoire, critique les motifs du recours et propose au Conseil constitutionnel de rejeter celui-ci. On a peine à croire en réalité à la sincérité du Gouvernement lorsqu'il suggère de rejeter un recours dont l'initiative a été pilotée par un de ses ministres avec l'assentiment du Président de la République, recours dont la rédaction provient expressément du cabinet d'un de ses membres.

En réalité, le Gouvernement énonce dans le dernier paragraphe de son mémoire ce qui sembler constituer sa réelle intention à l'égard des membres du Conseil constitutionnel :

*« Est dès lors inopérant le grief tiré par les députés auteurs du recours de ce qu'eu égard, d'une part, aux termes de l'article 2 de la Constitution, selon lequel « la langue de la République est le français » et dont il résulte notamment, selon votre jurisprudence, que l'usage d'une langue autre que le français ne peut être imposé aux élèves des établissements de l'enseignement public ni dans la vie de l'établissement, ni dans l'enseignement des disciplines autres que celle de la langue considérée(décision n° 2001-456 DC du 27 décembre 2001, cons. 49) et compte tenu, d'autre part, de ce que, si la loi constitutionnelle n° 2008-724 du 23 juillet 2008 de modernisation des institutions de la V<sup>e</sup> République a introduit dans la Constitution un article 75-1 aux termes duquel : « Les langues régionales appartiennent au patrimoine de la France », cet article n'institue pas un droit ou une liberté que la Constitution garantit (décision n° 2011-130 QPC, 20 mai 2011, cons. 3), un financement obligatoire ne saurait être imposé à la commune de résidence ».*

En effet, le Gouvernement choisit ici d'attirer l'attention du Conseil sur la piste de l'enseignement par immersion visé à l'article 4, et ceci sans aucune raison manifeste au regard de la défense de l'article 6 et sans même que les requérants n'aient fait référence, dans leur saisine, directement ou indirectement, à l'article 2 de la Constitution. Il est permis de penser que cette référence à la jurisprudence du Conseil constitutionnel concernant sa définition de l'enseignement par immersion établie en 2001 (décision n°2001-456DC du 27 décembre 2001) est en réalité une perche tendue au Conseil pour qu'il s'autosaisisse sur l'article 4, aux fins d'établir son inconstitutionnalité. La réelle intention du Ministre Blanquer qui a téléguidé la saisine ne pouvait en effet être d'attaquer le forfait scolaire visé à l'article 6. Ce dispositif s'intégrait parfaitement dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel (décision n°2009-591 DC du 22 octobre 2009) établie après saisine au sujet de la loi Carle, tendant à garantir la parité de financement entre les écoles élémentaires publiques et privées sous contrat d'association lorsqu'elles accueillent des élèves scolarisés hors de leur commune de résidence.

À travers cette perche tendue par le Gouvernement dans ses observations, on comprend dans ce recours que la prétendue inconstitutionnalité du forfait scolaire développée de fort mauvaise manière n'était en réalité qu'un prétexte, visant en réalité à

saisir le Conseil de manière détournée et déguisée sur le véritable objectif du Gouvernement : faire en sorte que le Conseil déclare inconstitutionnel l'enseignement par immersion.

## **II – Le caractère opportun de la recevabilité du recours**

Jamais dans son histoire, le Conseil n'a été amené à rejeter un recours selon la procédure de l'article 61 de la Constitution pour des motifs de forme. Dans sa décision 96-386 DC du 30 décembre 1996, saisi du fait de parlementaires souhaitant *a posteriori* retirer leur signature, le Conseil a établi plusieurs éléments permettant d'authentifier la signature et indiqué les conditions permettant de justifier un retrait. Selon cette décision, pour être authentifiée la signature devait être nécessairement manuscrite, et le retrait d'une signature ne pouvait être enregistré qu'à la suite d'une fraude, d'une erreur matérielle ou d'un vice du consentement.

Dans le cas présent, deux éléments laissent à penser que le Conseil a délibérément validé la recevabilité en dépit d'éléments objectifs manifestes de nature à rendre le recours irrecevable. D'une part, le contenu de la saisine fait apparaître 61 signatures électroniques. Dans sa décision le Conseil se contente d'indiquer, sans aucune autre forme de motivation, que « les signatures ont été authentifiées », ce dont il est permis de douter. De plus, il indique avoir été saisi par quatre députés demandant à retirer leur signature. Sans que leur correspondance soit pour l'heure publiée dans le dossier de la décision (encore incomplet à ce jour), le Conseil indique de manière laconique qu'« *il ne ressort pas de l'instruction que le consentement des députés ayant demandé le retrait de leur signature ait été vicié ou que ceux-ci aient commis une erreur matérielle en saisissant le Conseil constitutionnel* ».

Pourtant, certains des élus concernés ont bien fait savoir dans la presse que les éléments qui leur ont été transmis aux fins d'obtenir leur signature étaient de nature à caractériser un vice du consentement. Ils ont ainsi avancé que c'est bien l'idée même d'un accord au sein du groupe parlementaire La République en marche qui avait justifié leur démarche d'accepter d'ajouter leur nom à cette saisine. Or, cette question a pourtant fait l'objet de profondes divisions au sein du groupe dans les jours qui ont suivi l'enregistrement du recours.

L'ensemble de ces éléments laisse à penser que les membres du Conseil constitutionnel ont cherché de toute évidence à « sauver » le recours. Au-delà de la portée même de la décision, celle-ci nous interroge sur plusieurs points quant à la nécessaire motivation de cette décision, quant au secret de l'instruction et des pièces du dossier. Avec une telle évolution jurisprudentielle concernant les critères de recevabilité du recours, il est désormais possible d'adresser un recours au Conseil constitutionnel en complétant la liste des signataires par autant de signatures électroniques nécessaires sans même que les personnes concernées en soient avisées. Le secret de la procédure pourrait faire que ces élus découvrirait le jour de la publication d'une décision qu'ils en auraient été à l'origine.

### **III – L'interprétation douteuse du Conseil de l'article 2 de la Constitution**

Ce qui apparaît surprenant, c'est que la justice constitutionnelle française justifie en à peine huit considérants très peu fournis et motivés l'inconstitutionnalité de l'enseignement par immersion. Il s'agit d'un délibéré express, très éloigné des standards des autres juridictions constitutionnelles en matière d'instruction. Le Conseil constitutionnel fait preuve de légèreté en se contentant de reprendre comme seul principe sa propre interprétation de l'alinéa de l'article 2 de la Constitution déjà invoqué dans sa décision n° 2001-456 DC du 27 décembre 2001 selon lequel « *en vertu des dispositions de l'article 2 de la Constitution, l'usage du français s'impose aux personnes morales de droit public et aux personnes de droit privé dans l'exercice d'une mission de service public. Les particuliers ne peuvent se prévaloir, dans leurs relations avec les administrations et les services publics, d'un droit à l'usage d'une langue autre que le français, ni être contraints à un tel usage* ».

Dans le considérant 19, le Conseil constitutionnel finit de nous convaincre de sa mauvaise foi, en attribuant aux travaux préparatoires une définition qui n'est ni plus ni moins que celle qu'il a lui-même établie en 2001. En effet, le Conseil y énonce qu'« *il résulte notamment des travaux préparatoires de la loi déférée que l'enseignement immersif d'une langue régionale est une méthode qui ne se borne pas à enseigner cette langue mais consiste à l'utiliser comme langue principale d'enseignement et comme langue de communication au sein de l'établissement* ». Cet élément, bien présent en effet dans le rapport n°4035 du 31 mars 2021 n'est ni plus ni moins que la retranscription au mot près de sa propre définition de 2001. Réussir dans cette décision à attribuer ainsi à autrui ce qui relève en réalité de sa propre

jurisprudence ne peut s'apparenter à autre chose qu'à une mauvaise foi, voire une manœuvre, pour consacrer une jurisprudence à travers des arguments hautement contestables.

On aurait pu à tout le moins attendre, pour pareille décision, des éléments bien plus fournis de la part du Conseil, mais il s'en est tenu à cette très faible démonstration, omettant par là-même de rappeler le caractère pourtant non-obligatoire d'un enseignement en langue régionale, qu'il a lui-même consacré en dans la décision 91-290 DC du 9 mai 1991.

Ainsi, le Conseil décide ici non seulement de censurer l'article 4, mais également d'étendre la portée de l'interdiction de l'enseignement par immersion par un considérant de principe. Il prend même le soin de préciser, afin qu'il n'y ait aucun doute possible, que cela concerne à la fois les établissements du service public de l'enseignement et les établissements associés à celui-ci, selon une formule qui désigne les catégories établissements sous contrat d'association avec l'État que sont Diwan (en Bretagne), Seaska (au Pays Basque), Calandreta (dans l'aire occitane) ou Bressola (Catalogne).

À propos de l'article 9 relatif à l'usage des signes diacritiques en langue régionale à l'état-civil, le Conseil décide de censurer purement et simplement cet article sans aucune autre forme de motivation que « ces dispositions reconnaissent aux particuliers un droit à l'usage d'une langue autre que le français dans leurs relations avec les administrations et les services publics ». Assimiler les signes diacritiques à des langues est une justification simpliste et osée pour le Conseil, qui censure en réalité ici en un seul et unique considérant la liberté de choix des prénoms pour des parents.

On peut par ailleurs souligner et regretter dans cette décision qu'à aucun moment le Conseil constitutionnel ne décide de construire son raisonnement sur la base de l'article 75-1 de la Constitution qui dispose que « Les langues régionales font partie du patrimoine de la France ». Cet article, introduit lors de la révision constitutionnelle de 2008, offrait une possibilité pour concilier les exigences issues de l'article 2 avec des nouvelles possibilités d'usage des langues régionales. Cela aurait pu aboutir à un modèle apaisé et concilié entre la langue de la République et le plurilinguisme effectif de cette République.

Or, le Conseil constitutionnel a choisi d'ignorer complètement l'article 75-1 de la Constitution dans sa décision. Il se contente de le mentionner dans le considérant 17, mais ne

lui donne aucune portée normative. Quel est donc le message adressé par le Conseil au pouvoir constituant ? Que ce dernier est souverain pour réviser la Constitution mais que le Conseil reste libre de ne pas tenir compte des évolutions apportées à la norme supérieure de notre hiérarchie des normes ?

Pourtant, le fondement constitutionnel de la loi Molac se trouvait bien l'article 75-1, et le Conseil a délibérément choisi de manière étonnante d'écarter toute portée normative à cette disposition.

#### **IV – La révision constitutionnelle, seule porte de sortie pour un cadre juridique protecteur**

Le contenu de cette note vise à montrer à quel point, à travers une saisine à l'origine rocambolesque et au contenu bâclé, un recours manifestement irrecevable, et des motivations très peu développées et hautement critiquables, le Conseil a décidé de déclarer inconstitutionnel l'emploi d'autres signes diacritiques que ceux employés pour l'écriture de la langue française et l'enseignement par immersion en langue régionale.

Concernant les signes diacritiques employés en langue française, la seule liste qui fait foi en la matière est celle qui figure dans la circulaire du 23 juillet 2014 du ministre de la justice relative à l'état civil, soit à – â – ä – é – è – ê – ë – ĩ – î – ô – ö – ù – û – ŷ – ç.

En modifiant simplement la circulaire et en y ajoutant le ñ et autres signes diacritiques, la question aurait pu être facilement réglée, même si un risque en matière de contentieux administratif n'aurait pas été à exclure.

Au sujet de l'immersion, compte-tenu du fait que cet enseignement a fait l'objet d'une telle décision de principe, il paraît inopérant d'espérer faire voter une loi avec un dispositif similaire sous une rédaction alternative. Nous savons désormais que le Conseil est prêt à tout pour lutter contre l'existence d'un tel enseignement, et la moindre saisine (directe ou indirecte) conduirait automatiquement à censurer toute autre disposition de nature à le sécuriser.

Dans pareille situation, au regard de la décision et conformément à l'État de droit, il reviendrait au pouvoir exécutif de veiller à la mise en application des principes élaborés dans

cette décision et que cessent les enseignements par immersion dans le public comme dans le privé sous contrat.

Quelle solution resterait-il alors pour les établissements concernés que de sortir de la contractualisation avec tout ce que cela impliquerait, y compris le risque de fermeture administrative sous prétexte de « séparatisme » ?

En revanche, une révision constitutionnelle pourrait permettre de modifier article 2 alinéa 1 et permettrait également de donner une suite favorable à la pratique de l'enseignement par immersion ainsi que l'usage des signes diacritiques en langue régionale.