



HAL
open science

L'incidence de la loi Molac sur les langues régionales de France, le patrimoine et les services publics 1

Jean-Baptiste Coyos

► **To cite this version:**

Jean-Baptiste Coyos. L'incidence de la loi Molac sur les langues régionales de France, le patrimoine et les services publics 1. 2022. artxibo-04294727

HAL Id: artxibo-04294727

<https://artxiker.ccsd.cnrs.fr/artxibo-04294727>

Submitted on 20 Nov 2023

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



Distributed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License

L'incidence de la loi Molac sur les langues régionales de France, le patrimoine et les services publics¹

Résumé : Dans cet article nous analysons l'incidence de la loi relative à la protection patrimoniale des langues régionales et à leur promotion, dite loi Molac, du 21 mai 2021. Malgré la censure par le Conseil constitutionnel de ses articles 4 et 9, cette loi constitue une avancée importante dans le sens de la reconnaissance de ces langues comme patrimoine immatériel de la France, un patrimoine vivant à enseigner, diffuser et promouvoir. L'État et les collectivités territoriales sont invités à travailler de concert. Elle permet de sécuriser les actions publiques comme privées en leur faveur que, selon l'interprétation du Conseil constitutionnel, le cadre constitutionnel et législatif jusqu'alors ne permettait pas de faire. Elle incite à traduire dans les langues régionales la signalétique publique et les supports de communication institutionnelle. Par contre, c'est une grande lacune, l'utilisation orale de la langue dans ou avec les services publics n'est pas évoquée. La portée de la loi va dépendre de la façon dont les acteurs de la politique linguistique en faveur des langues régionales vont s'emparer de celle-ci dans les territoires concernés, que ce soit les associations et militants des langues régionales, les communautés linguistiques et plus largement la société dans lesquelles elles se trouvent ou les collectivités territoriales (commune, communauté d'agglomération, département et région).

Mots clés : langues régionales de France, loi Molac, patrimoine immatériel, politiques linguistiques

1. INTRODUCTION

Dans cet article nous allons essayer d'évaluer quelles peuvent être l'incidence, la portée, les conséquences de la promulgation de la loi relative à la protection patrimoniale des langues régionales et à leur promotion votée à l'Assemblée nationale française le 8 avril 2021 et plus précisément, suite à la censure de deux de ses articles par le Conseil constitutionnel, du texte définitif adopté et promulgué le 21 mai 2021². Nous nous intéresserons plus particulièrement aux titres de la loi consacrés à la protection patrimoniale des langues régionales et à leur usage dans les services publics³.

On peut noter, que malgré les restrictions qu'elle a subies, cette loi est une véritable surprise car depuis la loi Deixonne de 1951, loi très restreinte et de faible portée, aucune loi concernant les langues régionales n'avait été adoptée, malgré plus d'une cinquantaine de propositions de loi à l'Assemblée nationale au cours de cette période.

Le cadre législatif général concernant les langues régionales de France était jusqu'alors principalement constitué de deux articles de la Constitution, d'articles du code de l'éducation et de la loi du 4 août 1994 relative à l'emploi de la langue française. La première phrase de l'article 2 de la Constitution précise : « La langue de la République est le français ». L'article 75-1 est le suivant : « Les langues régionales appartiennent au patrimoine de la France ». Cet ensemble de textes juridiques ne constitue pas une véritable reconnaissance ou officialisation des langues régionales. Il n'a pas apporté une véritable protection juridique à ces langues qui, globalement, sont toutes plus ou moins menacées selon les critères de l'UNESCO (Moseley 2010-2017), même s'il y a des situations très diverses parmi elles. Rappelons qu'en 1999 Bernard Céruline avait évalué dans un rapport au ministre de l'éducation nationale le nombre de langues régionales en France à soixante-quinze (France

¹ Jean-Baptiste COYOS, Académie de la langue basque (Bilbao – Bayonne), jean-baptiste.coyos@orange.fr

² Cette loi est dite loi Molac, du nom du député breton du Morbihan, Paul Molac, qui en est à l'initiative.

³ Nous utiliserons l'expression *langues régionales* car c'est celle utilisée dans le texte de la loi, c'est celle utilisée par l'administration française, en particulier par l'éducation nationale. C'est aussi celle de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires du Conseil de l'Europe adoptée en 1992. Dans les milieux militant en faveur de ces langues l'expression *langues territoriales* semble actuellement la supplanter.

métropolitaine et d'outre-mer). L'interprétation très restrictive et systématiquement favorable au seul français de ce cadre constitutionnel et législatif, faite entre autres par le Conseil constitutionnel ou le Conseil d'État, a mis beaucoup d'obstacles au développement de ces langues de la France. Cette lecture et la jurisprudence qui en découle les font passer pour des langues de second plan, face à la langue nationale, le français. Ainsi, pour donner un exemple, la décision du Conseil Constitutionnel du 20 mai 2011 à la suite d'une question prioritaire de constitutionnalité déclare à propos de l'article 75-1 que, je cite, « cet article n'institue pas un droit ou une liberté que la Constitution garantit ».

Ce sera aussi le cas de la loi Molac dont le Conseil constitutionnel jugera les dispositions des articles 4 et 9 non conformes à la Constitution dans sa décision du 21 mai 2021, décidant que ces articles méconnaissent les exigences de l'article 2 de la Constitution, alors qu'il n'était pas consulté sur ces deux articles.

Il est évident que les opportunités qu'offrent cette nouvelle loi ne se matérialiseront pas de la même manière selon les communautés linguistiques concernées. Dans les territoires où vivent ou survivent ces langues, à côté de l'action des militants et des associations œuvrant à leur promotion, la volonté de la société et l'engagement des pouvoirs publics auront une importance décisive dans l'évolution de ces langues. Leur revitalisation en dépend ou au contraire, malgré ce nouveau cadre juridique plus favorable, la poursuite de leur déclin.

2. LES ARTICLES DU TITRE I^{ER} INTITULÉ « PROTECTION PATRIMONIALE DES LANGUES RÉGIONALES »

Les articles 1^{er} et 2 de la loi Molac font référence au code du patrimoine, l'article 3 à la loi du 4 août 1994 relative à l'emploi de la langue française. L'article 4 est mentionné comme « non conforme à la Constitution » et les articles 5 et 6 concernent le code de l'éducation. Ce sont donc surtout les trois premiers articles que nous allons analyser afin d'évaluer ce qu'ils apportent de nouveau à la protection des langues régionales du point de vue du patrimoine. Le code du patrimoine regroupe les dispositions de droit français concernant le patrimoine et certains services culturels. Le patrimoine est ainsi défini dans le code du patrimoine à l'article L1 :

« Le patrimoine s'entend, au sens du présent code, de l'ensemble des biens, immobiliers ou mobiliers, relevant de la propriété publique ou privée, qui présentent un intérêt historique, artistique, archéologique, esthétique, scientifique ou technique. Il s'entend également des éléments du patrimoine culturel immatériel, au sens de l'article 2 de la convention internationale pour la sauvegarde du patrimoine culturel immatériel, adoptée à Paris le 17 octobre 2003... ».

2.1. L'article 1^{er} de la loi Molac : un renforcement du caractère patrimonial des langues de France et un changement de perspective

L'article 1^{er} de la loi est constitué de deux rajouts à l'article L1 du code du patrimoine. Le premier est ainsi rédigé : « (...) et du patrimoine linguistique, constitué de la langue française et des langues régionales ». Il vient dans la phrase ci-dessus compléter la définition du patrimoine immatériel et ajoute donc une dimension très importante. Les langues de France font partie du patrimoine culturel immatériel de la France. Ceci vient se rajouter et renforcer l'article 75-1 de la Constitution cité ci-dessus dans l'Introduction. Le législateur pose une réalité, les langues régionales de France font partie du patrimoine immatériel de celle-ci.

La phrase qui est ensuite rajoutée à cet article L1 permet d'aller beaucoup plus loin. C'est un grand saut qualitatif : « L'État et les collectivités territoriales concourent à l'enseignement, à la diffusion et à la promotion de ces langues. » Ce rajout dépasse la simple reconnaissance de ces langues, il s'agit pour les pouvoirs publics, État y compris, d'être acteur de la revitalisation des langues régionales. D'agir donc sur cette réalité, partie du patrimoine immatériel. Le fait que l'article 75-1 de la Constitution se trouve placé dans le Titre XII : Des collectivités territoriales (Articles 72 à 75-1) a pu être interprété ainsi : l'enseignement, la diffusion et la promotion des langues régionales ne relèvent pas des compétences ou des obligations de l'État. L'article 1^{er} de la loi Molac élargit explicitement à ce dernier ces actions de politique linguistique.

On sait que l'État s'est surtout engagé dans l'enseignement des langues régionales, au travers de l'éducation nationale. Par contre, dans tous les autres domaines de politique linguistique, il est très peu ou pas présent. La diffusion écrite ou audiovisuelle de ces langues est très peu développée dans l'audiovisuel public et pas du tout dans les administrations publiques. Quant à la promotion de ces langues, hors enseignement il est nul.

Les collectivités régionales et locales sont aussi bien sûr des acteurs essentiels des politiques linguistiques en faveur des langues régionales. Leur action est très variable selon les territoires concernés, selon les langues concernées (ce n'est pas ici le lieu de présenter les différentes politiques concernant les soixante-quinze langues régionales de France). L'article 1^{er} de cette nouvelle loi est clairement incitatif, c'est une nouveauté dans la législation française, « l'État et les collectivités territoriales concourent... ». Toutefois il ne parle pas d'obligation d'enseigner, de diffuser ou de promouvoir ces langues. *Concourir* peut être entendu comme « tendre ensemble vers un même but »⁴. Alors à quel niveau État et collectivités concourent-ils ? Dans quels domaines et avec quels objectifs ? La loi ne le précise pas. C'est là peut-être la faiblesse de cet article, il n'est pas contraignant. Finalement, ces actions en faveur des langues régionales sont laissées au bon vouloir de l'État et des collectivités territoriales, elles sont simplement incitées à agir.

Il n'y a aucune obligation, mais les associations, les militants, les groupes organisés œuvrant dans les différents domaines de la politique en faveur de telle ou telle langue régionale pourront faire référence à cet article 1^{er} de la loi Molac inclus dans le code du patrimoine pour exiger des collectivités publiques, quel que soit leur niveau, national, régional, départemental ou local, d'aller plus loin dans le travail de sauvegarde, de promotion et de revitalisation de ces langues. De plus cette politique doit être concertée entre ces différents niveaux administratifs, c'est le sens de *concourent*. Les Offices publics créés successivement pour les langues basque (2004), bretonne (2010), catalane (2016) ou occitane (2015) peuvent être ces lieux de coopération des différentes collectivités (région, département, communauté d'agglomération) et de l'État. Les communes qui sont un échelon crucial des politiques linguistiques ne sont pas intégrées dans ces groupements d'intérêt public. La loi Molac les inclut avec l'expression *collectivités territoriales*.

On peut donc conclure que, même sans caractère contraignant, cette loi constitue une véritable avancée. État et collectivités territoriales sont explicitement cités comme acteurs des politiques linguistiques en faveur des langues régionales. Les langues régionales sont un patrimoine sur lequel on peut agir, sur lequel les pouvoirs publics, les différents échelons administratifs peuvent agir ensemble. Les langues régionales constituent un patrimoine vivant qui évolue sans cesse et en faveur duquel les pouvoirs publics agissent.

2.2. L'article 2 de la loi Molac : les langues régionales de France comme trésors nationaux

Les 5 points constituant l'article L. 111-1 du code du patrimoine listent les « trésors nationaux ». L'article 2 de la loi Molac est constitué d'un rajout à la fin du point 5 de cet article L. 111-1 qui est ainsi rédigé : « (...) ou de la connaissance de la langue française et des langues régionales. »

Ici à nouveau, c'est la dimension patrimoniale des langues régionales qui est affirmée, aux côtés des collections des musées de France (1°), des archives (2°), des monuments historiques (3°), des autres biens faisant partie du domaine public mobilier (4°) et des autres biens présentant un intérêt majeur pour le patrimoine national au point de vue de l'histoire, de l'art, de l'archéologie (5°). Toutefois le code du patrimoine ne donne pas de directive concernant les langues régionales. C'est ici à nouveau le caractère patrimonial qui est affirmé.

On peut conclure que les articles 1^{er} et 2 de la loi Molac affirment clairement la dimension patrimoniale des langues régionales, leur valeur et donc la nécessité de les conserver. Ils complètent l'article 75-1 de la Constitution. La difficulté est que en tant que réalité immatérielle, il est difficile de définir précisément ce qu'est conserver une langue. Cette caractérisation patrimoniale, certes importante, doit être accompagnée de politiques linguistiques publiques de revitalisation des langues où les actions publiques se combinent aux actions privées. Pour l'heure, l'État n'a pas clairement défini sa politique en dehors de l'enseignement et la plupart des projets de politiques linguistiques des

⁴ Dictionnaire de la langue française lexis Larousse, 1988, p. 395.

collectivités publiques régionales ou locales manquent d'ambition et de moyens, malgré les bonnes intentions affirmées. Il faut dire qu'elles se heurtaient à la jurisprudence défavorable envers les langues régionales.

Les limites de cet article ne nous permettent pas de faire une évaluation des projets de politique linguistique de l'Office public de la langue basque, par exemple, ou de l'Office public de la langue occitane. D'une façon générale, on peut dire que c'est surtout dans le domaine de l'enseignement que portent les efforts des collectivités territoriales impliquées, afin de pallier la quasi-disparition de la transmission familiale des langues régionales en France métropolitaine.⁵ Dans les outre-mers, en simplifiant, la situation est différente puisque la transmission familiale des langues locales est encore vivace, même si le français prend inexorablement toujours plus de place dans la vie publique et privée⁶. Porter ses efforts principalement sur l'enseignement occulte une dimension essentielle des langues. Certes leur connaissance grâce à l'enseignement dans le cas présent est une condition *sine qua non* de leur survie, mais c'est l'usage qui est le critère principal pour évaluer la vitalité d'une langue, plus précisément les fonctions assurées par la langue et ses domaines d'usage. Développer l'usage des langues régionales en France métropolitaine dans la vie publique comme dans la vie privée nécessite une évolution très importante des politiques publiques en vigueur, un véritable changement de perspective. Les derniers événements ont montré une certaine mobilisation de la société civile dans les territoires concernés et un engagement plus net des collectivités territoriales en faveur des langues régionales. La promulgation de la loi Molac peut être une nouvelle étape dans la revitalisation de ces langues.

2.2. L'article 3 de la loi Molac : l'intégration de l'usage et du soutien aux langues régionales dans la loi relative à l'emploi de la langue française

L'article 3 de la loi Molac vient compléter l'article 21 de la loi n° 94-665 du 4 août 1994 relative à l'emploi de la langue française : « Art. 21. – Les dispositions de la présente loi ne font pas obstacle à l'usage des langues régionales et aux actions publiques et privées menées en leur faveur. » Cette loi visait à protéger le patrimoine linguistique français avec trois objectifs principaux : l'enrichissement de la langue, l'obligation d'utiliser la langue française et la défense du français, langue de la République (article 2 de la Constitution). On l'a dit en Introduction cette loi relative à l'emploi de la langue française fait partie de l'arsenal législatif qui a permis de bloquer assez systématiquement les avancées dans les politiques en faveur des langues régionales. Ainsi les deux premières phrases de l'article 1 de cette loi sont les suivantes : « Langue de la République en vertu de la Constitution, la langue française est un élément fondamental de la personnalité et du patrimoine de la France. Elle est la langue de l'enseignement, du travail, des échanges et des services publics ». On devine comment cette deuxième phrase a pu être utilisée contre l'usage des langues régionales dans la vie publique en général, l'enseignement ou les administrations publiques par exemple.

La précédente version de l'article 21 de la loi était celle-ci : « Les dispositions de la présente loi s'appliquent sans préjudice de la législation et de la réglementation relatives aux langues régionales de France et ne s'opposent pas à leur usage ». La nouvelle version apportée par l'article 3 de la loi Molac est beaucoup plus claire et favorable aux langues régionales, puisque dorénavant la loi relative à l'emploi de la langue française non seulement ne s'oppose pas à l'usage des langues régionales, mais de surcroît elle ne fait pas obstacle « aux actions publiques et privées menées en leur faveur ». D'une vision statique, on passe à une vision dynamique de la protection des langues régionales. En plus de l'article 2 de la Constitution, il était souvent fait référence à cet article 21 et plus largement à cette loi pour bloquer les initiatives en faveur des langues régionales. Cet article 3 de la loi Molac rajouté à l'article 21 de la loi relative à l'emploi de la langue française visait clairement à désamorcer cette

⁵ Les langues régionales en France métropolitaine sont les suivantes : le basque, le breton, le catalan, le corse, les dialectes allemands d'Alsace et de Moselle (alsacien et francique mosellan), le flamand occidental, le francoprovençal, les langues d'oïl (bourguignon-morvandiau, champenois, franc-comtois, gallo, lorrain, normand, picard, poitevin-saintongeais, wallon...) et l'occitan.

⁶ Sur les soixante-quinze langues répertoriées dans le rapport Cerquiglini, cinquante-quatre sont des langues d'Outre-mer : 9 langues polynésiennes, 28 langues kanak en Nouvelle-Calédonie, 6 langues amérindiennes en Guyane, 2 langues à Mayotte, 8 créoles à base lexicale française ou anglaise et le hmong en Guyane.

utilisation négative de la loi de 1994. Il me semble qu'il y parvient. On ne pourra plus invoquer la loi relative à l'emploi de la langue française pour juger non-conforme à la législation telle ou telle action publique ou privée en faveur des langues régionales de France. Reste évidemment pour les opposants à la revitalisation des langues régionales l'article 2 de la Constitution.

Pour conclure, dans l'article 3 de la loi Molac la vision est dynamique, en faisant référence aux actions tant publiques que privées qui peuvent être menées en faveur des langues régionales. Non seulement on ne s'oppose pas à leur usage, mais on agit sur elles pour les revitaliser, pour les développer.

2.3. Les articles 4, 5 et 6 de la loi Molac en bref: une censure et deux articles annexes concernant l'enseignement des langues régionales

Les articles 4, 5 et 6 de la loi Molac ont une importance moindre ou indirecte dans la reconnaissance des langues régionales comme patrimoine à préserver et à développer. Ils auraient pu être placés sous le Titre II de la loi intitulé Enseignement des langues régionales qui ne compte qu'un article, l'article 7, que nous n'analysons pas ici.

On l'a dit en Introduction, l'article 4 est mentionné dans le texte de la loi comme « non conforme à la Constitution ». Il venait compléter l'article L. 312-10 du code de l'éducation en insérant un point 3° instituant l'enseignement immersif comme un des trois modèles d'enseignement reconnu des langues régionales. Voici pour mémoire le texte de la partie de cet article que le Conseil constitutionnel a censurée : « 3° Un enseignement immersif en langue régionale, sans préjudice de l'objectif d'une bonne connaissance de la langue française. » Dans sa Décision n° 2021-818 DC du 21 mai 2021, le Conseil constitutionnel au point 19 précise : « ... 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 ». Au point 20, il conclut : « (...) l'article 4 de la loi déferée méconnaît l'article 2 de la Constitution. Il est donc contraire à la Constitution ». Face à la levée de bouclier qui s'en est suivi dans les territoires concernés mais aussi plan national (de nombreux députés furent surpris de cette auto-saisine et de la censure des deux articles non déferés par le groupe de députés), le Conseil constitutionnel a publié un commentaire le 16 juin 2021 concernant sa décision du 21 mai. Ceci est rare et montre dans quelles difficultés il se trouvait pour faire admettre la censure des articles 4 et 9. Quitte à se répéter, il invoque la « jurisprudence constitutionnelle » depuis 1992, c'est-à-dire ses propres décisions qu'il énumère consciencieusement et justifie toujours de la même façon. Malheureusement il se montre incapable d'évoluer, alors que toutes les instances internationales, et en premier l'Union européenne, soutiennent les langues régionales et minoritaires face aux langues nationales et internationales qui n'ont pas besoin d'un tel soutien pour vivre. Pour utiliser une métaphore, il vit en vase clos et méconnaît les apports de la sociolinguistique concernant les langues de France. Avec certaines élites conservatrices d'ailleurs de moins en moins nombreuses, le Conseil constitutionnel actuel constitue un des derniers réduits d'opposants aux langues régionales, inquiet pour le français et entérinant la nécessité de l'anglais, la langue véhiculaire internationale, alors qu'il s'agissait justement depuis les années 90 de lutter contre sa pénétration en France et d'en « protéger » le français grâce à ce cadre constitutionnel et législatif.

L'auteur de ces lignes est toujours étonné à la lecture du raisonnement du Conseil constitutionnel. Il ne voit pas en quoi enseigner les langues régionales en langue régionale ou en faire la langue de communication dans l'établissement scolaire serait contraire à ce fameux alinéa de l'article 2 de la Constitution. Toute personne qui s'intéresse même de loin aux cas des langues régionales sait que tous les élèves qui apprennent dans le système immersif sont parfaitement francophones et très souvent plus compétents en français que dans la langue régionale qu'ils apprennent. Les membres du Conseil constitutionnel semblent être peu au fait de la situation générale des langues régionales de France, des conditions de leur enseignement et de leur place dans les territoires où elles sont présentes. Leurs décisions sont toujours contraires au développement de ces langues, alors qu'elles auraient besoin du soutien entier de l'État et d'une attitude compréhensive des plus hautes instances du pays. Ces langues ne portent aucunement tort au français.

Le code de l'éducation regroupe l'ensemble des dispositions législatives et réglementaires relatives à l'éducation. Les articles 5 et 6 de la loi Molac s'y rapportent.

L'article 5 de la loi Molac abroge l'article L. 372-1 du code de l'éducation qui disposait que l'article L. 312-10 du même code, reconnaissant les langues et cultures régionales comme appartenant au patrimoine de la France et favorisant leur enseignement dans les régions où elles sont en usage, n'était pas applicable à Mayotte. Dorénavant il est applicable à Mayotte également.

L'article 6 de la loi Molac concerne la participation financière des communes à la scolarisation d'enfants hors de la commune. C'est lui qu'un groupe de députés requérants ont déféré au Conseil constitutionnel qui l'a estimé conforme à la Constitution. Par contre, il a estimé les articles 4 et 9 contraires à la Constitution alors que le groupe de députés n'avait pas déféré ces deux articles. Le Conseil constitutionnel s'en est auto-saisi.

L'article 6 remplace les sixième et septième alinéas de l'article L. 442-5-1 du code de l'éducation par un alinéa ainsi rédigé :

La participation financière à la scolarisation des enfants dans les établissements privés du premier degré sous contrat d'association dispensant un enseignement de langue régionale au sens du 2° de l'article L. 312-10 fait l'objet d'un accord entre la commune de résidence et l'établissement d'enseignement situé sur le territoire d'une autre commune, à la condition que la commune de résidence ne dispose pas d'école dispensant un enseignement de langue régionale .

Le Conseil constitutionnel l'a jugé conforme à la Constitution.

3. LES QUATRE ARTICLES DU TITRE III INTITULÉ « SERVICES PUBLICS : SIGNALÉTIQUE PLURILINGUE ET SIGNES DIACRITIQUES DES LANGUES RÉGIONALES DANS LES ACTES D'ÉTAT CIVIL »

Venons-en aux trois articles de la loi qui concernent la signalétique plurilingue et l'usage des signes diacritiques des langues régionales dans les services publics. Ce sont les articles 8, 9 et 10. Le dernier article, l'article 11, est d'un autre ordre puisqu'il concerne l'enseignement et les établissements scolaires.

3.1. L'article 8 : la signalétique et les traductions en langue régionale dans les services publics

L'article 8 est ainsi rédigé :

Les services publics peuvent assurer sur tout ou partie de leur territoire l'affichage de traductions de la langue française dans la ou les langues régionales en usage sur les inscriptions et les signalétiques apposées sur les bâtiments publics, sur les voies publiques de circulation, sur les voies navigables, dans les infrastructures de transport ainsi que dans les principaux supports de communication institutionnelle, à l'occasion de leur installation ou de leur renouvellement.

Cet article autorise donc les traductions en langue régionale du français dans les supports de signalétique les plus divers et dans les documents des services publics. Dit autrement les textes bilingues français / langue régionale sont conformes à la législation. L'article sous-entend sans le dire que la signalétique et les documents des services publics sont également en français. Ceci finalement n'est pas une nouveauté, mais a le mérite d'indiquer dans un article de loi ce que déjà la loi autorisait en creux. Le bilinguisme généralisé sur ces supports et documents publics est tout-à-fait légal.

J'ai du mal à saisir ce que le législateur entend par l'expression « supports de communication institutionnelle » ou plutôt j'y vois deux sens, selon l'extension qu'on lui donne. S'agit-il strictement des seuls supports par lesquels une collectivité ou une administration communique (par exemple le magazine du département ou de la région, l'information sur les horaires des transports scolaires...) ou plus largement s'agit-il de tous les supports écrits qu'utilisent une collectivité ou une administration en

interne et avec les usagers ? Alors le domaine est très vaste⁷. Pour ma part, c'est cette deuxième interprétation que je fais. On peut supposer que le Conseil constitutionnel fera la première. De plus, l'adjectif « principaux » dans l'expression « principaux supports de communication institutionnelle » peut donner lieu à des interprétations diverses.

Cet article 8 permet d'ouvrir des perspectives nouvelles dans les régions où le bilinguisme dans la signalétique publique ou les documents des services publics est peu développé ou inexistant. Il peut permettre de dépasser les réticences de certains services publics ou de certaines collectivités territoriales. Afficher la langue dans la signalétique du domaine public est une forme de reconnaissance de l'existence de la langue régionale aux yeux de ses locuteurs, mais aussi à ceux des non-locuteurs, qu'ils soient habitants du territoire ou touristes de passage. C'est donc, en plus de fournir dans la langue une information, une reconnaissance symbolique importante : la langue régionale s'écrit et est apte à fournir les informations pratiques véhiculées par la signalétique publique ou les documents administratifs. La langue visible dans le paysage linguistique devient de fait un marqueur d'identité du territoire. Plus largement elle acquiert une nouvelle légitimité.

Dans une région comme le Pays Basque Nord, le contenu de l'article 8 est déjà largement mis en œuvre en ce qui concerne la signalétique en langue basque dans les différents domaines énumérés par cet article. Il l'est beaucoup moins dans les supports de communication des diverses institutions publiques, même s'il s'y développe régulièrement au niveau des communes ou de la Communauté d'agglomération Pays Basque. Par contre, dans les services publics dépendant directement de l'État le bilinguisme est totalement absent, hors éducation nationale et certains services hospitaliers. La question du bilinguisme dans la vie publique est ancienne dans ce territoire. Voici un extrait du courrier que le Préfet des Pyrénées-Atlantiques et le Président de l'Office public de la langue basque avaient adressé conjointement à tous les maires du Pays Basque Nord (Pays Basque de France) le 11 mai 2007 :

Concernant le cadre légal et réglementaire de l'usage du basque dans la vie publique, nous tenons à vous préciser que la langue basque peut être utilisée aux côtés du français dans les différents documents, tampons ou supports de communication officiels, seuls les intitulés en langue française ayant valeur juridique.

Cette lettre souligne explicitement la nécessité du texte en français. Par contre, comme la loi Molac dans son article 8, elle ouvrait déjà la possibilité de la traduction systématique en basque de tout document ou support officiel. Le Conseil constitutionnel ne pouvait ou ne pourrait invoquer l'article 2 de la Constitution pour s'y opposer puisque le français est obligatoirement présent. Cet article 8 nous semble important parce qu'il ôte toute justification légale au non-développement du bilinguisme (ou trilinguisme par exemple au Pays Basque Nord avec l'occitan gascon). C'est maintenant une affaire de volonté politique à tous les niveaux administratifs et de demande, de pression sociale dans les territoires concernés par une ou plusieurs langues régionales.

Toutefois, et pour relativiser la portée de cet article, observons qu'il ne concerne que la langue écrite. Il ne fait aucune référence à l'usage oral des langues régionales dans ou avec les services publics. Or, une langue est d'abord un système oral de communication et d'expression. L'usage oral d'une langue est un critère essentiel pour évaluer sa vitalité. L'usage écrit, certes très important dans les sociétés modernes, est un moyen d'expression dérivé de la langue orale. De plus on connaît la tendance de nombreux locuteurs bilingues à lire plutôt la version en français des documents que celle en langue régionale. De même la place de la version en langue régionale et la taille et la police des

⁷ Voici un seul exemple qui vise à montrer l'étendue du domaine de ce que l'article 8 nomme les « supports de communication institutionnelle ». C'est celui du livret de famille. Deux familles de Biarritz ont reçu le 14 avril 2021 un livret de famille bilingue français-basque. La ville de Biarritz est la première commune du Pays Basque Nord à lancer une telle initiative. « Nous voulons ouvrir une nouvelle ère à Biarritz, en décloisonnant la langue basque, explique Maider Arostéguy, maire de la cité balnéaire. Il faut que nos administrés la côtoient davantage dans leur quotidien. C'est ce que nous avons souhaité faire, en proposant ce support symbolique », https://www.mediabask.eus/fr/info_mbsk/20210414/la-ville-de-biarritz-lance-un-livret-de-famille-bilingue-francais-basque [date de consultation : 23/11/2021].

lettres utilisées pour l'une et l'autre langue dans ce genre de documents ou de panneaux sont aussi un enjeu qui peut jouer en défaveur de la langue régionale.

3.2. L'article 9 : les signes diacritiques des langues régionales dans les actes de l'état civil ne sont pas conformes à la Constitution selon le Conseil constitutionnel

L'article 9 était ainsi rédigé dans la version de la loi adoptée le 8 avril 2021 par l'Assemblée nationale : « Les signes diacritiques des langues régionales sont autorisés dans les actes d'état civil ». Il complétait l'article 34 du code civil.

Dans sa Décision n° 2021-818 DC du 21 mai 2021, le Conseil constitutionnel établit ceci au point 22 :

En prévoyant que des mentions des actes de l'état civil peuvent être rédigées avec des signes diacritiques autres que ceux employés pour l'écriture de la langue française, 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. Dès lors, elles méconnaissent les exigences précitées de l'article 2 de la Constitution.

L'article 9 est donc « contraire à la Constitution ». Cette argumentation nous paraît complètement erronée. Utiliser les signes diacritiques dans les actes de l'état civil comme le tilde en usage en basque ou en breton pour écrire les prénoms basques, *Aña* (Anne), *Beñat* (Bernard), *Iñaki* (Ignace), ou breton, *Fañch* (François), ne signifie pas la reconnaissance d'un droit à l'usage d'une langue autre que le français avec l'administration et les services publics. D'ailleurs le tilde a été utilisé en français pendant plusieurs siècles, même s'il ne l'est plus actuellement⁸. De même par exemple pour le *ó* et le *ò* du catalan et de l'occitan, qui ne sont pas utilisés en français : catalan *Ramón* (Raymond) ou occitan *Antòni* (Antoine). Il s'agit ici d'écrire les prénoms dans leur orthographe originale, rien de plus. On est bien loin de « l'usage d'une langue autre que le français dans leurs relations avec les administrations et les services publics ». Toutes ces langues s'écrivent comme le français à partir de l'alphabet latin.

On peut considérer que le Conseil constitutionnel a été beaucoup trop loin ; il semble aveuglé dans sa lutte pour défendre le français. Il y a un monde entre écrire dans les actes de l'état civil des prénoms de langues régionales de France dans leur orthographe originale et utiliser ces langues dans les relations avec les administrations et les services publics. On peut vraiment être surpris par une telle argumentation. Dans son Commentaire de juin 2021, il dit page 15 : « Ni le code civil ni les dispositions réglementaires d'application relatives aux actes d'état civil ne fixent de règle sur l'utilisation des signes diacritiques dans ces actes ». Et il évoque ensuite pour se justifier la loi du 2 thermidor an II (20 juillet 1794) et l'arrêté du 24 prairial an XI (13 juin 1803) sur la rédaction des actes administratifs en français. Voilà qui est avoir de la mémoire ! Par contre la circulaire du 23 juillet 2014 relative à l'état civil qu'il semble ignorer est claire :

(...) l'instruction générale relative à l'état civil (IGREC) (§ 106) rappelle que seul l'alphabet romain peut être utilisé et que les seuls signes diacritiques admis sont les points, tréma, accents et cédilles tels qu'ils sont souscrits ou suscrits aux voyelles et consonnes autorisés par la langue française.

Il est étonnant que le Conseil constitutionnel n'ait pas fait appel à cette circulaire. Encore une fois, il invoque l'article 2 de la Constitution pour bloquer cette avancée qu'aurait été l'admission de la rédaction des prénoms de l'état civil dans leur écriture originale. Notons que les prénoms basques, bretons, catalans, corses etc. sont largement utilisés par les parents à l'heure actuelle et que personne n'y trouve à redire. Ils sont écrits tels quels dans les actes de l'état civil⁹. Le Conseil constitutionnel, sans s'en rendre compte semble-t-il, fait une discrimination entre certains prénoms et d'autres issus des langues régionales. Ainsi l'article 9 de la loi Molac est censuré. Ici à nouveau, les langues régionales passent au second plan face à la langue française. C'est une constante dans la législation

⁸ Un seul exemple, il y en a des centaines. Le footballeur français *Bixente Lizarazu* porte un prénom basque (et un nom) : *Bixente* = Vincent.

⁹ Voir l'article de la revue *L'Express*, *Quand le ñ était français...* https://www.lexpress.fr/culture/quand-le-n-etait-francais_1942783.html [date de consultation : 03/11/2021].

française et dans son interprétation par les autorités compétentes, Conseil constitutionnel et Conseil d'État en tête.

3.3. *L'article 10 : un rapport annuel sur l'accueil des enfants en langue régionale au plus près de leur domicile*

L'article 10 de la loi Molac est ainsi rédigé ; il concerne à nouveau l'enseignement :

Le Gouvernement remet annuellement au Parlement un rapport relatif à l'accueil, dans les académies concernées, des enfants dont les familles ont fait la demande d'un accueil au plus près possible de leur domicile dans les écoles maternelles ou classes enfantines en langue régionale.

L'article 10 institue ce rapport qui permet au Gouvernement et au Parlement de suivre au plus près la demande de scolarisation en langue régionale chez les nouveaux élèves.

3.4. *L'article 11 : le suivi des établissements scolaires conventionnés ou pas*

Le dernier article, l'article 11, concerne lui aussi l'enseignement. Je le cite :

Le Gouvernement remet annuellement au Parlement un rapport sur les conventions spécifiques conclues entre l'État, des collectivités territoriales et des associations de promotion des langues régionales relatives aux établissements d'enseignement de ces langues créés selon un statut de droit public ou de droit privé et sur l'opportunité de bénéficier, pour les établissements scolaires associatifs développant une pédagogie fondée sur l'usage immersif de la langue régionale, de contrats simples ou d'association avec l'État.

Cet article instaure un suivi annuel des établissements scolaires conventionnés proposant l'enseignement des langues régionales, en particulier ceux où l'enseignement immersif est en vigueur. Je ne le commenterai pas plus.

4. En guise de conclusion (provisoire)

Pour conclure, comme cet exposé le montre, je ne suis pas de ceux qui estiment que la loi Molac est vidée de sa substance ou qu'elle est une coquille vide suite à la censure par le Conseil constitutionnel de ses articles 4 et 9. La promulgation de la loi relative à la protection patrimoniale des langues régionales et à leur promotion est malgré tout une avancée significative dans le chemin de la protection et de la revitalisation des langues régionales de France, même en tenant compte de la censure de ces deux articles.

Cette loi renforce la caractérisation des langues régionales de France comme élément du patrimoine immatériel de la France, elles font partie de ses « trésors nationaux » (première partie de l'article 1 et article 2, inscrits dans le code du patrimoine). De plus l'État et les collectivités territoriales sont cités car ils concourent « à l'enseignement, à la diffusion et à la promotion de ces langues » (deuxième partie de l'article 1). Au-delà d'être dépositaires d'un patrimoine, statique, immobile, les pouvoirs publics sont des acteurs de sa revitalisation. C'est une vision dynamique et collective de l'action à mener en faveur des langues régionales que propose cette phrase de l'article 1, même si ce n'est pas une injonction ou une obligation. L'article 3 a pour fonction de supprimer les effets négatifs des dispositions de la loi relative à l'emploi de la langue française de 1994 puisqu'il est écrit que ces dispositions ne font pas obstacle à l'usage des langues régionales et aux actions publiques et privées menées en leur faveur. Cet article devient la nouvelle rédaction de l'article 21 de la loi relative à l'emploi de la langue française. Ici aussi c'est une vision nouvelle, dynamique, puisque la loi fait référence aux actions menées en faveur des langues régionales qui ne peuvent pas être bloquées par les dispositions de la loi de 1994. Cet article 3 de la loi Molac rajouté à l'article 21 de la loi relative à l'emploi de la langue française visait clairement à désamorcer l'utilisation négative systématique de cette loi. Il me semble qu'il y parvient. On ne pourra plus invoquer la loi relative à l'emploi de la langue française pour juger non-conforme à la législation telle ou telle action publique ou privée en faveur des langues régionales de France. Reste évidemment aux opposants aux langues régionales de moins en moins nombreux, même dans les plus hautes instances du pays, l'article 2 de la Constitution,

« La langue de la République est le français », dont l'interprétation comme celle du Conseil constitutionnel peut être très défavorable aux langues régionales.

La censure de l'article 4 de la loi Molac l'a montré puisque c'est seulement cet article 2 que le Conseil constitutionnel invoque pour censurer. Je le cite dans sa Décision du 21 mai :

Par conséquent, en prévoyant que l'enseignement d'une langue régionale peut prendre la forme d'un enseignement immersif, l'article 4 de la loi déférée méconnaît l'article 2 de la Constitution. Il est donc contraire à la Constitution.

Je pense comme beaucoup que c'est l'article 75-1 de la Constitution qu'il faudrait modifier pour que le modèle pédagogique d'enseignement immersif soit enfin reconnu. Modifier ou compléter l'article 2 de la Constitution paraît quasiment impossible. Placé au Titre 1^{er} - De la souveraineté, cet article dont la première phrase est la mention du français comme langue de la République constitue le socle majeur de celle-ci. L'article 75-1 se trouve comme dit plus haut au Titre XII - Des collectivités territoriales (articles 72 à 75-1).

Une autre issue favorable serait que, à force de se renouveler, le Conseil constitutionnel, prenant en compte l'évolution de la société française et celles des traités et autres documents internationaux, devienne favorable à la reconnaissance de l'enseignement selon la méthode immersive comme un modèle pédagogique d'enseignement des langues régionales comme un autre. Je cite la Constitution à son Titre VII - Le Conseil constitutionnel, article 56 : « Le Conseil constitutionnel comprend neuf membres, dont le mandat dure neuf ans et n'est pas renouvelable. Le Conseil constitutionnel se renouvelle par tiers tous les trois ans ».

L'article 8 de la loi Molac, en autorisant les traductions en langue régionale du français dans les supports de signalétique les plus divers et dans les documents des services publics, ouvre un vaste champ au bilinguisme à l'écrit dans le domaine public. Rappelons que, dans certains territoires comme la Bretagne, la Corse ou le Pays Basque, ce bilinguisme est déjà mis en œuvre de façon plus ou moins poussée, plus dans la signalétique que dans les supports de communication institutionnelle. Cet affichage apportera une légitimité nouvelle aux langues qui n'existaient dans le paysage linguistique public. Toutefois, il faut en mesurer les limites. L'article 8 n'évoque pas l'usage oral des langues régionales dans ou avec les administrations et les services publics. C'est évidemment une grande lacune. Une langue est avant tout un instrument d'expression et de communication oral. Nous sommes loin d'un véritable bilinguisme dans ces domaines de la vie publique. Seul à l'heure actuelle l'enseignement des langues régionales offre la possibilité d'un apprentissage véritablement bilingue.

La censure de l'article 9 par le Conseil constitutionnel basée sur un raisonnement erroné, article qui autorisait l'utilisation des signes diacritiques des langues régionales, toutes écrites en alphabet latin, dans la rédaction des prénoms dans les actes de l'état civil ne constitue nullement une reconnaissance aux particuliers d'un « droit à l'usage d'une langue autre que le français dans leurs relations avec les administrations et les services publics », contrairement à ce qu'avance le Conseil constitutionnel. On peut s'étonner que dans ses réflexes défensifs, il ait pu aller aussi loin dans sa défense du monolinguisme français, alors qu'il n'était pas saisi de cet article 9. En quoi l'utilisation du tilde ou d'accents sur certaines voyelles différemment du français porte-t-il tort au français ?

La conclusion de cet article ne peut être que provisoire. Analyser l'application de la loi Molac et de ses effets sur les langues régionales devra se faire à court, moyen et long terme. Elle va dépendre de la façon dont les acteurs de la politique linguistique en faveur des langues régionales vont s'en emparer dans les territoires concernés. Que ce soit les associations et militants des langues régionales, les communautés linguistiques et plus largement la société dans lesquelles elles se trouvent ou les collectivités territoriales (commune, communauté d'agglomération, département et région). L'État est invité à se l'approprier également et à travailler de concert avec les collectivités (article 1). Les Offices publics de langue constituent des lieux appropriés pour ce faire en ce qui concerne les politiques linguistiques publiques. Il est évident que pour avancer les différents partis politiques représentés dans ces collectivités doivent travailler de concert, comme c'est le cas maintenant au Pays Basque. Les politiques linguistiques doivent être transpartisanes puisque les langues sont le bien commun de chacun, de chaque citoyen français, locuteur ou pas de langue régionale. La loi Molac, même partiellement censurée, vient renforcer cette réalité et invite à revitaliser les langues régionales de

France. Mais la reconnaissance institutionnelle et le développement de ces langues pour la plupart en danger nécessite que le cadre constitutionnel (à l'article 75-1 par exemple) et législatif soit encore amélioré.

Références

BULLETIN OFFICIEL DU MINISTÈRE DE LA JUSTICE, 2014, *Circulaire du 23 juillet 2014 relative à l'état civil*, n° 2014-07 du 31 juillet 2014 – JUSC1412888C, <https://www.legifrance.gouv.fr/circulaire/id/38565> [date de consultation : 03/11/2021].

CERQUIGLINI Bernard, 1999, *Les langues de France*, www.vie-publique.fr/rapport/24941-les-langues-de-france-rapport-au-ministre-de-leducation-nationale-de [date de consultation : 03/11/2021].

CODE CIVIL, version en vigueur au 01 décembre 2021, https://www.legifrance.gouv.fr/codes/section_lc/LEGITEXT000006070721/LEGISCTA000006117679/ [date de consultation : 03/12/2021].

CODE DE L'ÉDUCATION, dernière mise à jour 19 novembre 2021, <https://www.legifrance.gouv.fr/codes/id/LEGITEXT000006071191/> [date de consultation : 23/11/2021].

CODE DU PATRIMOINE, version en vigueur depuis le 24 mai 2021, Partie législative (Articles L1 à L770-4), https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000043530076 [date de consultation : 03/11/2021].

CONSEIL CONSTITUTIONNEL, 2011, *Décision n° 2011-130 QPC du 20 mai 2011* Question prioritaire de constitutionnalité, <https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2011/2011130QPC.htm> [date de consultation : 03/11/2021].

CONSEIL CONSTITUTIONNEL, 2021, *Décision n° 2021-818 DC du 21 mai 2021* Loi relative à la protection patrimoniale des langues régionales et à leur promotion, <https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2021/2021818DC.htm> [date de consultation : 03/11/2021].

CONSEIL CONSTITUTIONNEL, 16 juin 2021, Commentaire *Décision n° 2021-818 DC du 21 mai 2021* Loi relative à la protection patrimoniale des langues régionales et à leur promotion, <https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2021/2021818DC.htm> [date de consultation : 03/11/2021].

CONSEIL DE L'EUROPE, 1992, *Charte européenne des langues régionales ou minoritaires*, <http://rm.coe.int/09000016806d22af> [date de consultation : 03/11/2021].

CONSTITUTION FRANÇAISE, 1992, alinéa rajouté à l'article 2, https://www.legifrance.gouv.fr/loda/article_lc/LEGIARTI000006527453 [date de consultation : 03/11/2021].

CONSTITUTION FRANÇAISE, 2008, rajout de l'article 75-1, https://www.legifrance.gouv.fr/loda/article_lc/LEGIARTI000019241104/ [date de consultation : 03/11/2021].

EUZET Christophe / KERLOGOT Yannick, 2021, *L'enseignement des langues régionales État des lieux et perspectives après la décision du Conseil constitutionnel du 21 mai 2021* Rapport au premier ministre, www.gouvernement.fr/sites/default/files/document/document/2021/07/rapport_enseignement_des_langues_regionales.pdf [date de consultation : 03/11/2021].

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE, 4 août 1994, *Loi n° 94-665 de la relative à l'emploi de la langue française*, <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/LEGITEXT000005616341/> [date de consultation : 03/11/2021].

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE, 21 mai 2021, *Loi n° 2021-647 relative à la protection patrimoniale des langues régionales et à leur promotion*, <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000043524722> [date de consultation : 03/11/2021].

MOSELEY Christopher, 2010-2017, on line edition, *Atlas of the World's Languages in Danger*, 3rd ed. Paris, UNESCO Publishing, <http://www.unesco.org/languages-atlas/> [date de consultation : 03/11/2021].

PRÉFET DES PYRÉNÉES-ATLANTIQUES / PRÉSIDENT DE L'OFFICE PUBLIC DE LA LANGUE BASQUE, 11 mai 2007, Courrier adressé à tous les maires du Pays Basque Nord. Document personnel scanné.