

JEAN-JACQUES URVOAS
DÉPUTÉ DU FINISTÈRE

PRÉSIDENT DE LA COMMISSION DES LOIS

Monsieur Tangi Louarn
Président d'EBLUL France
tangi.louarn@wanadoo.fr

Nos réf : JJU.AT.08031

Quimper, le 22 avril 2013

Monsieur le Président,

Je tenais à vous remercier pour vos deux courriels des 6 et 19 mars relatifs au dossier des langues régionales. J'en ai pris connaissance avec beaucoup d'attention.

Je mesure pleinement l'inquiétude grandissante du mouvement culturel breton, que de récentes décisions, malheureuses, ont ébranlé.

Il y a d'abord l'écriture retenue pour l'article 27 *bis* du projet de loi de refondation de l'école : « *Après accord des représentants légaux des élèves ou des élèves eux-mêmes s'ils sont majeurs, les professeurs peuvent recourir aux langues régionales chaque fois qu'ils peuvent en tirer profit pour leur enseignement de la langue française.* »

Il y a ensuite l'absence de toute disposition relative à la ratification de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires dans les quatre projets de loi constitutionnelle présentés, le mois dernier, par le Gouvernement.

Je tiens à vous dire qu'à mes yeux, sur aucun de ses deux points, le statu quo n'est envisageable.

Dans sa formulation actuelle, l'article 27 *bis* du projet de loi sur l'école marque une véritable régression par rapport à l'article L 312-11 du Code de l'Éducation qui, déjà, s'avère notoirement insuffisant. Il me paraît ainsi pour le moins inconvenant d'introduire une obligation d'autorisation parentale pour l'usage des langues régionales dans notre système scolaire alors même que cette forme de consultation se révèle totalement étrangère à la tradition française en matière pédagogique. De même, je suis trop

convaincu de l'égalité dignité des langues et des cultures pour me satisfaire d'une configuration dans laquelle le breton n'aurait d'autre finalité que de servir à l'apprentissage du français. Au demeurant, même sur un plan strictement pratique, la mise en œuvre d'une telle disposition n'aurait selon moi guère de sens. Elle pouvait encore en avoir au début du XX^e siècle lorsque les maîtres, dans les campagnes, enseignaient à des élèves dont la langue maternelle était le breton – et qui ne comprenaient que lui – mais en quoi celui-ci serait-il capable, aujourd'hui, de remplir le rôle qu'entend lui confier la loi alors que les enfants sont, dans leur écrasante majorité, élevés en français ? Pédagogiquement, je vois mal comment il serait possible de justifier une telle mesure.

Pour autant, je suis convaincu que cette formulation très contestable, dont l'auteur n'a pas selon moi bien mesuré les incidences, n'est que le fruit d'une maladresse et pourra donc être corrigée dans un sens conforme aux intérêts des langues régionales. Je vous rappelle à cet égard que le projet de loi de l'école doit encore être discuté au Sénat avant de revenir, en deuxième lecture, à l'Assemblée nationale. Ce ne sont donc pas les occasions qui manqueront, dans les semaines à venir, de rectifier ce qui doit l'être. Même si ce texte n'entre pas dans le périmètre d'examen de la commission que je préside, vous pouvez bien évidemment compter sur moi pour être très vigilant sur cette question.

Il est à noter que c'est le risque d'une censure du Conseil constitutionnel qui a conduit à la réécriture de l'article 27 *bis*, qui disposait initialement, dans sa version adoptée par la commission des Affaires culturelles de l'Assemblée : « *Les professeurs sont invités à intégrer les langues et cultures régionales dans leur enseignement afin d'en favoriser la transmission et de les mettre à profit pour l'acquisition du socle commun de connaissances, de compétences et de culture, notamment pour l'acquisition de la langue française.* » La formulation était bien modeste. Pourtant l'on craignait que le Conseil constitutionnel interprêtât cette disposition comme instituant une obligation d'enseignement des langues régionales, qui n'y figurerait certes pas mais qu'il aurait cependant pu y trouver...

Nous touchons là à mon sens au point fondamental – qui est aussi la difficulté majeure. Je suis sincèrement convaincu que toute avancée législative sur les langues et cultures régionales est nécessairement conditionnée à une révision préalable de la Constitution. J'entends bien le discours de ceux qui prétendent qu'une loi pourrait fort bien être promulguée dans les limites étroites du cadre juridique en vigueur. Personnellement, j'en doute. Lorsque je préparais l'essai sur les langues régionales publié à la Fondation Jean-Jaurès en janvier 2012, je m'étais aperçu que sur les quinze avis du Conseil d'Etat qui, diffusés entre 1989 et 2004, concernent l'enseignement de ces langues, pas moins de quatorze visaient en réalité à en entraver le développement. De même, à ma connaissance, pas une seule décision du Conseil constitutionnel ne leur a jamais été favorable. Je n'exclus pas, dans ces conditions, que l'indigente formulation elle-même de l'article 27 *bis* du projet de loi sur l'école, issue des travaux de l'Assemblée, expose à une nouvelle censure constitutionnelle, au prétexte que la mesure ouvrirait la voie à un usage abusif des langues régionales dans notre système éducatif...

Bref, si le droit est une chose, son interprétation est une autre, et il offre aux hautes juridictions de ce pays des marges de manœuvre considérables, susceptibles de justifier

tous les préjugés, tous les mépris, toutes les fermetures. Le dernier avis du Conseil d'Etat, en date du 7 mars dernier, sur le projet de ratification de la Charte déposé par le Gouvernement est à cet égard extrêmement révélateur. J'observe d'abord qu'il tranche radicalement avec la position que cette juridiction avait eu l'occasion d'exprimer, déjà, en 1996, sur le même sujet. Le blocage provenait alors des articles 9 et 10 de la Charte (partie III), aujourd'hui du préambule et de la partie II. En réalité, le Conseil d'Etat s'est débarrassé de l'argumentation, très faible, qu'il avait développée lorsqu'il avait été saisi par le Gouvernement Juppé pour adopter celle, en apparence plus solide, retenue par le Conseil constitutionnel dans sa décision de juin 1999. En d'autres termes, la continuité dans ses positions de rejet n'a d'égal que l'inconstance des raisonnements destinés à les justifier !

Sur le fond, la nouvelle argumentation du Conseil d'Etat ne prête pas moins le flanc à une critique sévère. Je trouve d'abord pour le moins surprenant qu'il se fonde sur la teneur du préambule pour déclarer la Charte contraire à la Loi fondamentale alors même que celui-ci s'apparente à un exposé des motifs dépourvu de toute force contraignante, et qu'il dispose dans son article 6 que « *la protection et l'encouragement des langues régionales ne [doivent] pas se faire au détriment des langues officielles et de la nécessité de les apprendre* ». Ce qui frappe ensuite, c'est le caractère au final beaucoup plus politique que juridique de l'avis rendu. Pour le Conseil d'Etat, le risque majeur auquel exposerait une ratification est qu'elle alimenterait inévitablement des revendications « *de nature identitaire* » que la France ne saurait contenir sans susciter « *des critiques de la part des organes du Conseil de l'Europe* ». L'argument a indéniablement le mérite de la franchise, mais est-il de ceux qu'il incombe à une telle juridiction de formuler ? En substance, celle-ci ne s'arroge-t-elle pas un pouvoir d'appréciation qui relève du champ exclusif du pouvoir politique ?

Comme vous devez le savoir, j'avais pris l'initiative d'organiser en novembre 2012, dans le cadre des travaux de la commission des Lois de l'Assemblée nationale, une table ronde sur les implications constitutionnelles d'une ratification par la France de la Charte, rencontre à laquelle j'avais convié plusieurs professeurs de droit public et juristes. Un accord assez large s'était alors dégagé sur le fait que, pour sortir de l'impasse dans laquelle nous nous trouvons, l'option la plus prometteuse serait sans nul doute d'insérer dans le titre VI de la Loi fondamentale (relatif aux traités et accords internationaux) un article 53-3. Celui-ci, s'inspirant de l'article 53-2 qui reconnaît la juridiction de la Cour pénale internationale, disposerait que la France peut ratifier la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires.

Telle a bien été la voie retenue par le Gouvernement dans le texte qu'il a déposé, ce dont je me réjouis. Malheureusement, le Conseil d'Etat a estimé, dans son avis du 7 mars que cette ratification entrerait « *en contradiction directe* » avec les principes intangibles d'égalité, d'unité du peuple français, d'usage officiel de la langue française et d'absence de sectionnement de la souveraineté nationale. Rien que cela ! Je sais que certains reprochent au Gouvernement d'avoir alors reculé. Je préfère retenir pour ma part la bonne volonté dont il a fait preuve en préparant, conformément aux engagements pris, un texte sur le sujet, dont la teneur était conforme à nos attentes. L'intention manifeste du Conseil d'Etat de dramatiser les enjeux, en présentant de manière quelque peu fantasmatique la Charte comme un facteur mortel de dislocation nationale, vient certes contrarier ce processus,

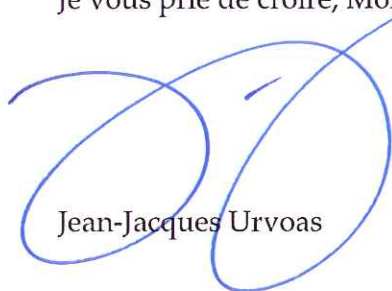
mais je demeure convaincu que nous pouvons encore le relancer de telle sorte que la ratification figure bien parmi les dispositions appelées à intégrer la révision constitutionnelle à venir.

Je ne peux certes vous garantir que je parviendrai à mes fins. Ce que je peux vous promettre en revanche, c'est que prendrai des initiatives afin que cet objectif soit atteint, en étroite concertation avec l'ensemble des députés socialistes bretons. Cette collaboration s'est révélée fructueuse, tout dernièrement, sur le dossier de l'écotaxe poids lourds, deux de nos amendements ayant été adoptés qui se traduisent par une prise en considération accrue des enjeux spécifiques à la Bretagne, liés à sa périphéricité. Une telle expérience démontre qu'unis, nous sommes capables de peser sur les choix qui s'opèrent et sur les décisions qui sont prises. Elle sera reconduite, je l'espère avec le même succès, à l'occasion de la prochaine révision constitutionnelle, afin de tenter d'imposer la ratification de la Charte comme l'un des axes de cette réforme de notre Loi fondamentale.

J'entends bien ceux qui affirment que nous ne disposons pas en l'état d'une majorité des trois cinquièmes au Congrès pour faire adopter cette disposition. Je considère pour ma part que les seuls combats perdus d'avance sont ceux qui ne sont pas menés. Soumettons la mesure à la représentation nationale. Ensuite il appartiendra à chacun des députés et des sénateurs de prendre ses responsabilités – le cas échéant, pour ceux de la majorité, en assumant la décision de renier, en toute connaissance de cause, un engagement formulé par le chef de l'Etat durant la dernière campagne présidentielle.

Tels sont les éléments d'information et d'analyse que je suis en mesure, à ce stade, de vous communiquer. Je ne manquerai pas, bien entendu, de vous adresser un bilan des actions entreprises une fois la révision promulguée. Selon que la ratification de la Charte est, ou n'est pas, inscrite dans la Constitution, la lutte en faveur de la reconnaissance de la pluralité linguistique et culturelle dans notre pays est probablement destinée à revêtir des formes très différentes. Mais quoi qu'il arrive, elle devra se poursuivre et encore s'amplifier, avec ou sans soutien institutionnel, jusqu'à ce que nos langues, et singulièrement le breton, retrouvent enfin la place qui leur revient dans la Cité.

Je vous prie de croire, Monsieur le Président, à l'expression de ma parfaite considération.



Jean-Jacques Urvoas